

**PERAN SERTA MASYARAKAT
DALAM PENYEDIAAN PRASARANA PERKOTAAN
MELALUI *COMMUNITY CONTRACT* DI KOTA PONTIANAK**

TESIS

Disusun dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota

Oleh :

**DICKY IRAWAN
L4D 002 011**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

**PERAN SERTA MASYARAKAT
DALAM PENYEDIAAN PRASARANA PERKOTAAN
MELALUI COMMUNITY CONTRACT DI KOTA PONTIANAK**

Tesis Diajukan kepada
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Oleh :
DICKY IRAWAN
L4D 002 011

Diajukan pada Sidang Ujian Tesis
Tanggal 15 Oktober 2003

Dinyatakan **L U L U S**
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

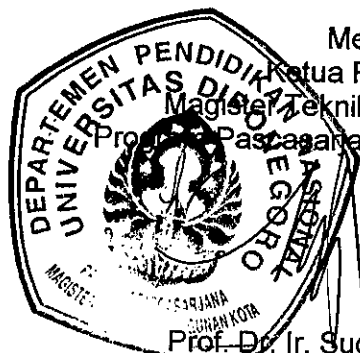
Semarang, Oktober 2003

Pembimbing Pendamping


Ir. Holi Bina Wijaya, MUM

Pembimbing Utama


Dr. Ir. Yoesron Alie Syahbana, MSc



Mengetahui
Ketua Program Studi
Magister Teknik Pembangunan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro


Prof. Dr. Ir. Sugiono Soetomo, DEA

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Semarang, 15 Oktober 2003

DICKY IRAWAN

NIM. L4D 002 011

**TAK SEORANG PUN TAHU KEPANDAIAAN APA YANG DIMILIKINYA
SAMPAI IA MENCOBANYA DAN KEBANYAKAN ORANG TIDAK MAU
MENCoba, JIKA MEREKA TIDAK DIPAKSA** * Basil W. Maturin.

Tesis ini kupersembahkan untuk :

**Diriku sendiri, agar lebih mampu menatap dunia
ini dengan lebih baik serta kenangan terhadap proses aktualisasi diri,
dan sebuah perjuanganku untuk menggapai masa depan.**

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kehadiran Allah SWT serta shalawat pada junjungan kita Nabi besar Muhammad Saw, oleh karena anugerahNya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan tesis ini sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi di Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro.

Tesis ini berjudul : “ Peran Serta Masyarakat dalam Penyediaan Prasarana Perkotaan melalui Community Contract di Kota Pontianak”.

Pengambilan topik ini didasari pemikiran bahwa program-program pembangunan prasarana yang dilakukan Pemerintah dengan melibatkan masyarakat, seharusnya diimbangi dengan proses pemberdayaan, sehingga masyarakat memiliki kemampuan tidak hanya memanfaatkan hasil pembangunan, melainkan turut serta dalam pengelolaan yang berkelanjutan. Kenyataan yang terjadi di pembangunan yang melibatkan masyarakat, khususnya di Indonesia hanya berorientasi pada hasil fisik proyek, tanpa memperhatikan proses non fisik selama pembangunan. Sehingga tujuan akhir dari setiap program pembangunan tidak tercapai. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui proses pelaksanaan penyediaan prasarana skala lingkungan permukiman melalui pendekatan *Community Contract*, yang bertujuan menyediakan prasarana dasar permukiman berupa jalan lingkungan dan penyediaan lapangan pekerjaan, namun lebih jauh lagi diharapkan mampu memberdayakan masyarakat lokasi pembangunan.

Dengan selesainya tesis ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

- Dr. Ir. Yoesron Alie Syahbana, MSc selaku Mentor yang telah menyediakan waktu, memberikan bimbingan dan arahan terutama menyangkut konsep-konsep dasar pemikiran dalam tesis.
- Ir. Holi Bina Wijaya, MUM selaku Co Mentor yang telah memberikan bimbingan dan arahan terutama yang menyangkut pendekatan-pendekatan dan arah serta sistematika penulisan tesis.
- Dipl.-Ing. Benjamin Abdurahman dan Ir. Hadi Wahyono, MA, selaku pembahas yang memberikan masukan yang sangat berarti bagi kelayakan dan ketajaman tesis.
- Prof. Dr. Sugiono Soetomo, DEA selaku Dosen penguji saat sidang tesis, yang memberikan masukan yang sangat berarti bagi kelayakan tesis.
- Prof. Dr. Sugiono Soetomo, DEA selaku Ketua Program yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan studi.
- Para dosen pengampu, serta karyawan Program Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro, yang telah membuka wawasan penulis terhadap ilmu-ilmu perkotaan.
- Seluruh rekan CBUIM angkatan V yang tidak akan pernah terlupakan, atas seluruh rasa persahabatan dan keceriaan selama menempuh studi.
- Erwin, Rika, Bambang 'bulu' dan ai 'gam' untuk segala fasilitasnya yang digunakan penulis.
- Pihak CPCO-CBUIM, atas beasiswa pendidikan untuk program Magister di Universitas Diponegoro.
- Pak Ir. Ismail (pemimpin proyek KIP-KUDP), yang telah memberikan segala informasi selama penelitian dengan penuh keterbukaan; para pengurus LKMD dan RT, serta seluruh anggota masyarakat di Sei Beliang dan Bangka Belitung yang menjadi responden dan telah memberikan informasi kepada penulis, selama penelitian di Kota Pontianak.

- Saudara Rohman dan Fahrozy, yang telah mendampingi penulis selama melakukan penelitian, dan atas kesediaannya untuk diminta bantuannya, tanpa kenal lelah dan waktu. Sehingga pelaksanaan penelitian terasa lebih lancar dari yang diperkirakan.
- Pemerintah Kota Bekasi, khususnya Dinas Tata Kota dan Permukiman, yang telah memberi ijin tugas belajar serta dukungan biaya kepada penulis. Khususnya Alm.Ibu Rini, Ibu Hanny, Pak Rayendra Sukarmadji (Roy).
- Bapak dan Mami, kakak-kakakku : Ir. Budi Ernawan, MURP; Ir. Benny Hermawan, MSc dan Ir. Evy Hermirasari, MSc, atas dukungan moril, biaya dan pemikiran baik selama kuliah maupun saat penyusunan tesis.
- Terutama dan istimewa untuk istriku tercinta Hj. Yostta Mardiyanti, SH, SpN; anak-anakku Khansa Alifia Syafiqah dan Muhammad Jody Al-Fawwaz, untuk segala pengorbanan dan dukungan serta doa untuk suami / ayah mereka dalam menyelesaikan studi di Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro.

Karya tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri bagi saran-saran perbaikan agar tesis ini menjadi lebih baik dan terutama lagi agar karya ini dapat memberi manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan.

Semarang, Oktober 2003
Penulis,

Dicky Irawan

SINGKATAN DAN ISTILAH

SINGKATAN-SINGKATAN :

CBD	Community Based Development
CBO	Community Based Organisation
CCC	Community Construction Committee
CDC	Community Development Committee
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICR	Internal Consultant Report
KIP	Kampung Improvement Programme
KUDP	Kalimantan Urban Development Program
LKMD	Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa
LPM	Lembaga Pengabdian Masyarakat
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
NGO	Non Governmental Organisation
PMA	Project Management Advisory
UNDP	United Nations Development Programme

ISTILAH :

<i>Community based organisation</i>	Adalah organisasi kemasyarakatan formal dan nonformal yang ada dalam sebuah komunitas masyarakat, dengan anggotannya adalah bagian dari warga komunitas tersebut (LKMD, RW, RT, PKK dan atau Karang Taruna).
<i>Community based development</i>	Adalah pembangunan yang berbasis pada pembangunan dan pendayamampuan masyarakat yang bertumpu pada aktivitas swadaya masyarakat.
<i>Community Contract</i>	Adalah sebuah perjanjian kerjasama antara pemilik pekerjaan (kontrak) kepada masyarakat, yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan pekerjaan sebagaimana halnya sebuah kontraktor.
<i>Non governmental organisation</i>	Adalah organisasi kemasyarakatan formal yang anggotanya berasal dari berbagai unsur, dengan memiliki visi dan misi yang sama (LSM, LPM, organisasi pemuda, dll).

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
SINGKATAN DAN ISTILAH	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
ABSTRAK	xiv

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang	1
1.1.1. Latar Belakang Teoritis	4
1.1.2. Latar Belakang Empiris	7
1.2. Permasalahan	11
1.3. Tujuan dan Sasaran Penelitian	13
1.4. Ruang Lingkup Penelitian	14
1.4.1. Ruang Lingkup Wilayah	14
1.4.2. Ruang Lingkup Materi	16
1.5. Kerangka Pemikiran	17
1.6. Pendekatan dan Metode Penelitian	19
1.6.1. Pendekatan Penelitian	19
1.6.2. Metode Penelitian	21
1.6.3. Jenis, Teknik Pengumpulan dan Sumber Data	21
1.6.4. Teknik Pengambilan Sampel	23
1.6.5. Teknik Analisis Data	26
1.7. Sistematika Penulisan	29

BAB II. TEORI PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENYEDIAAN PRASARANA PERKOTAAN MELALUI *COMMUNITY CONTRACT*

2.1. Teori Urbanisasi dan Pembangunan Kota	32
2.1.1. Urbanisasi dan Kemiskinan Kota	32
2.1.2. Paradigma Baru dalam Strategi Pembangunan	34
2.2. Teori Peran Serta Masyarakat	37
2.2.1. Paradigma <i>Community Development</i> dan <i>Empowerment</i>	39
2.2.2. Pengertian Peran Serta Masyarakat	43
2.2.3. Peran Serta Masyarakat dalam Pembangunan	48
2.2.4. Kebutuhan Peran Serta Masyarakat	53
2.2.5. Bentuk Peran Serta Masyarakat	55

2.2.6. Ciri-ciri dan Hambatan dalam Peran Serta Masyarakat.....	56
2.2.7. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Peran Serta.....	57
2.2.8. Motivasi Ikut Berperan Serta.....	64
2.2.9. Tingkat Efektivitas Peran Serta Masyarakat.....	65
2.2.10. Peran Pemerintah dalam Keterlibatan Masyarakat.....	67
2.3. Tinjauan Pengelolaan Prasarana Perkotaan	69
2.3.1. Pembangunan Prasarana Perkotaan	69
2.3.2. Prasarana Lingkungan Permukiman	70
2.3.2.1. Perbaikan/Peremajaan Lingkungan Permukiman.....	72
2.3.2.2. Pengelolaan Prasarana oleh Masyarakat.....	75
2.4. Pendekatan Community Contract dalam Penyediaan Prasarana Perkotaan	75
2.4.1. Pengandil Utama dalam Community Contract.....	78
2.4.2. Peran dan Tanggung Jawab Pengandil dalam Community Contract.....	79
2.5. Hipotesa	82

BAB III. KARAKTERISTIK LOKASI PELAKSANAAN KAMPUNG IMPROVEMENT PROGRAM (KIP) MELALUI PENDEKATAN COMMUNITY CONTRACT DI KOTA PONTIANAK

3.1. Gambaran Umum Kota Pontianak	83
3.1.1. Karakteristik Fisik.....	83
3.1.2. Kependudukan	87
3.1.3. Struktur Perekonomian	90
3.1.4. Penggunaan Lahan.....	91
3.1.5. Kesesuaian Lahan Perumahan dan Permukiman.....	93
3.1.6. Kebijakan dan Strategi Pengembangan Kota.....	94
3.1.6.1. Kebijakan Pengembangan Kota Pontianak.....	94
3.1.6.2. Strategi Pengembangan Kota Pontianak.....	96
3.2. Pelaksanaan KUDP di Kota Pontianak.....	100
3.2.1. Pelaksanaan KUDP Sektor KIP di Kota Pontianak.....	102
3.3. Karakteristik Kawasan Perbaikan Prasarana Permukiman di Sei Beliung.....	106
3.3.1. Gambaran Umum Kelurahan Sei Beliung	106
3.3.1.1. Gang Alpokat Indah (UKA 5)	111
3.3.1.2. Gang Melati Indah	111
3.4. Karakteristik Kawasan Perbaikan Prasarana Permukiman di Bangka Belitung.....	112
3.4.1. Gambaran Umum Kelurahan Bangka Belitung.....	112
3.4.1.1. Gang Ramadan	115
3.4.1.2. Gang Nusantara	117
3.4.1.3. Gang Belitung 2.....	117
3.5. Latar Wilayah Penelitian dan Potensi Pemberdayaan	118
3.5.1. Latar Potensi Internal Masyarakat di Lokasi Kajian	120

BAB IV. KAJIAN PELAKSANAAN KAMPUNG IMPROVEMENT PROGRAM (KIP) MELALUI COMMUNITY CONTRACT DI KELURAHAN BANGKA BELITUNG DAN SEI BELIUNG

4.1. Kajian Karakteristik dan Peran Serta Masyarakat Lokasi	
Perbaikan Prasarana (KIP)	123
4.1.1. Karakteristik Fisik.....	123
4.1.2. Karakteristik Sosial Ekonomi	131
4.1.3. Karakteristik Budaya	136
4.1.4. Peran Serta Masyarakat Dalam Pelaksanaan KIP.....	140
4.1.5. Potensi Peran Serta Masyarakat Dalam Pengawasan	144
4.2. Kajian Proses Pelaksanaan KIP Melalui Community Contract	150
4.2.1. Peran Pemerintah dan LSM Dalam Proses Pemberdayaan dan Pembelajaran Masyarakat	150
4.2.2. Proses Penentuan Lokasi dan Perencanaan	152
4.2.3. Proses Pelaksanaan Pekerjaan Proyek KIP Melalui Pendekatan Community Contract	156
4.3. Keberlanjutan (<i>sustainability</i>) Program KIP Melalui Community Contract.....	160
4.3.1. Peranan Proyek KIP Dalam Peningkatan Kualitas Kehidupan Masyarakat	162
4.3.1.1. Pola Konstruksi.....	163
4.3.1.2. Pola Kegiatan.....	164
4.3.1.3. Pola Kontrol Nilai-Nilai Sosial.....	165
4.3.2. Upaya Masyarakat Dalam Pemeliharaan dan Pengembangan	167
4.4. Pembahasan Terhadap Temuan Penelitian	169
4.4.1. Implikasi Pragmatis	170
4.4.2. Implikasi Teoritis.....	173
4.5. Potensi Pengembangan Pendekatan Community Contract.....	186

BAB. V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan.....	188
5.2. Rekomendasi	191

DAFTAR PUSTAKA	194
----------------------	-----

DAFTAR GAMBAR

GAMBAR 1.1	: Kerangka Pemikiran	20
GAMBAR 1.2	: Komponen-Komponen Analisis Data Model Alir.....	27
GAMBAR 1.3	: Komponen-Komponen Analisis Data : Model Interaktif.....	28
GAMBAR 1.4	: Kerangka Analisis	30
GAMBAR 2.1	: Paradigma Pendekatan Community Participation Model.....	43
GAMBAR 2.2	: Eight Rungs On The Ladder of Citizen Participation.....	52
GAMBAR 2.3	: Model 2 Dimensi Hubungan Antara Kekuasaan dan Partisipasi Masyarakat.....	68
GAMBAR 3.1	: Peta Orientasi Kota Pontianak.....	84
GAMBAR 3.2	: Peta Administrasi Kota Pontianak.....	85
GAMBAR 3.3	: Perkembangan Penduduk Kota Pontianak Dirinci Menurut Kecamatan Tahun 1990-2000.....	87
GAMBAR 3.4	: Peta Tata Guna Lahan.....	92
GAMBAR 3.5	: Peta Sebaran Kawasan Kumuh.....	95
GAMBAR 3.6	: Diagram Alir Kegiatan KIP-KUDP Kota Pontianak.....	107
GAMBAR 3.7	: Peta Lokasi Penelitian di Kelurahan Sei Beliang.....	110
GAMBAR 3.8	: Peta Lokasi Penelitian di Kelurahan Bangka Belitung.....	116
GAMBAR 4.1	: Kondisi Jalan Lingkungan Sebelum Proyek KIP di Kelurahan Sei Beliang.....	125
GAMBAR 4.2	: Kondisi Jalan Lingkungan Sebelum Proyek KIP di Kelurahan Bangka Belitung	127
GAMBAR 4.3	: Kondisi Jalan Lingkungan Setelah Proyek KIP di Kelurahan Sei Beliang	128
GAMBAR 4.4	: Kondisi Jalan Lingkungan Setelah Proyek KIP di Kelurahan Bangka Belitung.....	129
GAMBAR 4.5	: Diagram Pelaksanaan Community Contract di Kota Pontianak.....	161
GAMBAR 4.6	: Hasil Pelaksanaan Community Contract di Kota Pontianak	174
GAMBAR 5.1	: Diagram Rencana Pengembangan Community Contract.....	193

DAFTAR TABEL

TABEL I.1	: Perhitungan Jumlah Sampel Penelitian setiap Kelurahan	25
TABEL III.1	: Luas Kota Pontianak dirinci menurut Kecamatan/Kelurahan	86
TABEL III.2	: Distribusi Kepadatan Rumah Tangga di Kota Pontianak menurut Kecamatan/Kelurahan Tahun 1990 dan 1998	88
TABEL III.3	: Penduduk Usia 10 Tahun ke Atas menurut Jenis Kegiatan Utama Seminggu yang lalu	89
TABEL III.4	: Penduduk Usia 10 Tahun ke Atas yang Bekerja menurut Lapangan Pekerjaan Utama Tahun 1990 dan 2001	90
TABEL III.5	: Perkembangan PDRB per Kapita atas Dasar Harga Berlaku dan Harga Konstan 1993 di Kota Pontianak	91
TABEL III.6	: Penggunaan Lahan di Kota Pontianak Tahun 2001	93
TABEL III.7	: Penggunaan Lahan di Kelurahan Sei Beliang	108
TABEL III.8	: Penggunaan Lahan di Kelurahan Bangka Belitung	113
TABEL IV.1	: Status Kepemilikan Rumah di Lokasi Studi KIP 2002	124
TABEL IV.2	: Kondisi Jalan Lingkungan Sebelum Perbaikan di Lokasi Studi KIP 2002	126
TABEL IV.3	: Persepsi Masyarakat Terhadap Kesesuaian Hasil Pekerjaan di Lokasi Studi KIP 2002	130
TABEL IV.4	: Mata Pencarian Penduduk di Lokasi Studi KIP 2002	132
TABEL IV.5	: Pendapatan per Bulan Penduduk di Lokasi Studi KIP 2002	133
TABEL IV.6	: Tingkat Pendidikan Penduduk di Lokasi Studi KIP 2002	133
TABEL IV.7	: Persepsi Penduduk tentang Kinerja Pengurus RT dan LKMD di Lokasi Studi KIP 2002	136
TABEL IV.8	: Status Kewarganegaraan dan Suku Bangsa Penduduk di Lokasi Studi KIP 2002	138
TABEL IV.9	: Alasan Masyarakat Ikut Bekerja Dalam Pelaksanaan Proyek di Lokasi Studi KIP 2002	140
TABEL IV.10	: Keaktifan Masyarakat Berbicara Dalam Setiap Pertemuan di Lokasi Studi KIP 2002	142
TABEL IV.11	: Bentuk Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pelaksanaan di Lokasi Studi KIP 2002	142
TABEL IV.12	: Keaktifan Masyarakat Dalam Pengawasan di Lokasi Studi KIP 2002	147
TABEL IV.13	: Pelaksanaan Rapat Laporan Pertanggungjawaban Pekerjaan di Lokasi Studi KIP 2002	147
TABEL IV.14	: Cara Penyampaian Laporan Keuangan dan Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Masyarakat di Lokasi Studi KIP 2002	148
TABEL IV.15	: Manfaat Perbaikan Prasarana Jalan Lingkungan di Lokasi Studi KIP 2002	163
TABEL IV.16	: Kemampuan Masyarakat Dalam Perbaikan Secara Swadaya di Lokasi Studi KIP 2002	169
TABEL IV.17	: Spesifikasi dan Keuntungan Pendekatan Community Contract dalam Penyediaan Infrastruktur Permukiman dan Hasil Pelaksanaan di Kota Pontianak	183
TABEL IV.18	: Implikasi Teoritis Hasil Penelitian Pelaksanaan Community Contract di Kota Pontianak	184

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN A : Catatan Acara Kegiatan Penelitian.....	199
LAMPIRAN B : Daftar Nama Responden Wawancara.....	202
LAMPIRAN C : Hasil Wawancara.....	203
LAMPIRAN D : Lembar Isian Kuesioner	237
LAMPIRAN E : Tabulasi Data Hasil Kuesioner.....	244

ABSTRAK

Penyediaan prasarana permukiman di perkotaan melalui Community Contract, secara konsep ideal bertujuan selain untuk memenuhi kebutuhan akan prasarana permukiman dan lapangan pekerjaan, juga adalah sebagai upaya pemberdayaan masyarakat, serta bagian dari penerapan strategi 'Enabling and Participatory' dari pemerintah ke masyarakat. Atau dengan kata lain memfokuskan pada upaya memperkuat peran serta masyarakat dalam pengelolaan pelayanan perkotaan (infrastruktur). Secara teoritis suatu pendekatan pembangunan yang inisiatifnya berasal dari pemerintah dengan pendekatan Top-down dan merupakan penjabaran teori modernisasi maka akan rendah keberhasilannya, dikarenakan dalam pelaksanaannya diduga akan terjadi konflik, ketidaksetaraan dan pendekatan tekanan kekuasaan. Sejalan dengan itu, diketahui bahwa pendekatan Community Contract dilakukan sebagai strategi baru dalam pelaksanaan Kampung Improvement Program melalui Kalimantan Urban Development Program (KUDP), yang bagian dari rencana pembangunan lima tahun (REPELITA) dengan misi pembangunan mencapai tahap tinggal landas. Misi tersebut merupakan indikasi dari penjabaran teori modernisasi dan paradigma Community Development.

Sehingga permasalahan yang muncul adalah belum diketahui seberapa jauh keberhasilan pendekatan Community Contract sebagai pendekatan baru dalam penyediaan prasarana skala permukiman perkotaan yang melibatkan masyarakat dalam proses pemberdayaan serta proses yang berkeadilan dalam pembangunan kota.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui proses pelaksanaan penyediaan prasarana permukiman melalui Community Contract, serta membuat sebuah kajian berupa evaluasi dan verifikasi terhadap realitas di lapangan dengan konsep dan teori pembangunan yang melibatkan masyarakat. Untuk lokasi penelitian yang digunakan adalah di Kota Pontianak.

Pemilihan Kota Pontianak sebagai lokasi penelitian adalah didasarkan bahwa kota tersebut memiliki angka pengangguran hingga 7,99 %, dengan jenis mata pencaharian terbesar adalah pada sektor informal, serta strata kehidupan dan suku bangsa yang beragam, sehingga menjadikan kota yang heterogen, penuh dengan perbedaan kepentingan serta bermunculannya perkampungan kumuh di sepanjang Sungai Kapuas. Selain itu kota tersebut merupakan salah satu kota percontohan pelaksanaan KIP melalui pendekatan Community Contract, dan telah mendapat penilaian 'high satisfactory' dari Bank Dunia selaku pemberi dana pembangunan, khususnya ditinjau dari hasil fisik pekerjaan.

Hasil kajian penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan Community Contract ternyata hanya mampu memberikan prasarana jalan yang memadai serta lapangan pekerjaan yang bersifat sementara atau setelah kegiatan proyek berakhir masyarakat kembali tidak berdaya dan tetap merasa miskin, serta merasa harus tetap dibantu oleh pemerintah. Selain itu, proses pelaksanaan KIP-KUDP masih memiliki kelemahan dalam hal proses yang 'sentralistik' serta berbagai bentuk tekanan kewenangan, sebagai akibat sistem sentralistik tersebut. Sebagai akibat sistem tersebut, yang lebih berorientasi pada hasil fisik pembangunan yang terukur maka menciptakan berbagai konflik, tidak hanya bersifat vertikal tetapi juga horisontal didalam masyarakat dan pelaku pembangunan (stakeholder) yang lain. Atau dengan kata lain, konsepsi ideal dari pendekatan Community Contract di lokasi kajian masih jauh dari yang diharapkan. Secara teoritis, hasil tersebut membenarkan bahwa pendekatan itu masih serupa dengan pendekatan pembangunan yang melibatkan masyarakat sebelumnya. Sementara dari hasil kajian lain, pendekatan tersebut tidak mampu meningkatkan peran serta masyarakat, atau dalam teori Arnstein termasuk dalam 'degree of no participation'. Artinya dengan evaluasi pelaksanaan Community Contract ini memperjelas bahwa paradigma community development dengan teori modernisasi untuk masyarakat kota yang heterogen tidak akan berhasil dalam merubah kualitas masyarakat maupun ruang kota. Sehingga perlu dilakukan proses pemberdayaan masyarakat maupun pelaku pembangunan yang lain, melalui proses pembelajaran dan pendidikan agar masyarakat lebih berdaya dan setara dengan stakeholder yang lain dalam mencapai pengelolaan kota yang berkelanjutan dan berkeadilan, melalui pembaharuan model penerapan pendekatan Community Contract berdasarkan pengalaman di Kota Pontianak, disesuaikan dengan konsep yang seharusnya (ideal).

ABSTRACT

The idea of Community Contract approaches in urban infrastructure works are purpose to provision the infrastructure and working environment, especially of the growing number living in unplanned and/or low-income settlements. Furthermore, its to promoting "enabling and participatory strategies", with the one of the recommendations to municipal authorities and their partners is the involvement of communities in the improvement of their areas.

According to the theory, if the development program's approaches based on the government initiatively, it would achieved little because they disregarded inequality, conflict and power relations. Their problems is characteristic of community development paradigm as an approach of community participation which operated within the paradigm of modernization theory.

In a context with the background above, the research focus of this study is to explore 'how the succeed achievement of the process Community Contract approaches as a new strategy in urban infrastructure works with the communities involvement, in accordance with the initially idea of that's concept and the theory of community participation.

The purpose of this study is knowing the process of urban infrastructure works through Community Contract approaches, as part of evaluation and verification the real case and experiences in Pontianak Municipality.

As the location of study, Pontianak Municipality are facing tremendous problems to provide a decent living and working environment, with the number of unemployment is 7,99 % and another person in common with the informal work activity. Non-provision of infrastructure or non functioning infrastructure and unemployed person and/or informal workers, especially in the low-income settlements at the Kapuas riverbank. Besides of that's problems, Pontianak Municipality is a heterogenous city with the plurality citizens, its properly made a problems for Community Contract approaches as a successfull development program. Although the implementation of that's approaches in Pontianak Municipality has 'a high satisfactory' appraisal from World Bank.

The result of this study indicates that a Community Contract approaches in urban infrastructure works on the location of study, provide a suitable infrastructure and creating a temporary job. It shown with the communities on location still have no power (feels poorly) and still needed to subsidized by government. The process of implementation KIP-KUDP through Community Contract approaches in Pontianak Municipality is still centralized. It makes a conflict both vertically and horizontally in communities and among the other stakeholders. Another result of this study indicates that a communities participation during implementation is low, especially during preparation of urban infrastructure works (it should be higher).

Finally, from the results of this study, it proving the research hypotesis that Community Contract approaches as part of community development paradigm which operated within the modernization theory have a little achievement if used to a heterogenous communities. The suitable undertaken solution is to use empowerment process which develop the knowledge capacity of communities to encourage self-reliance in urban management with sustainable and conscionable principle.

One of the recommendation from the result of this study is changing a framework of Community Contract approaches based on Pontianak Municipality experiences through Communication Action Plan initiative or development using a communicative model.

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan, urbanisasi dan perencanaan maupun kerusakan lingkungan hidup merupakan tiga fenomena yang tidak dapat dipisahkan dan harus mendapatkan perhatian dari pemerintah kota, baik itu di negara-negara maju maupun negara-negara yang sedang berkembang ataupun negara dunia ketiga (Nurmandi, 1999). Terutama peningkatan urbanisasi, akan berpengaruh terhadap meningkatnya jumlah kebutuhan ketersediaan prasarana dan lapangan pekerjaan, khususnya di negara-negara berkembang. Sementara kebutuhan atas lapangan pekerjaan akan menjadi aset yang besar jika mampu memberikan kontribusi positif terhadap pembangunan sosial dan ekonomi (Tournee, et.al; 2001).

Ketidaktersediaan prasarana atau prasarana yang tidak berfungsi dengan baik akan mengganggu lingkungan, kesehatan, dan keamanan tempat tinggal maupun lokasi bekerja, khususnya di lokasi-lokasi permukiman yang tidak direncanakan/liar dan atau permukiman miskin (Urban Poverty Partnership Draft Document, 1994).

Berkaitan dengan hal tersebut, salah satu isu hasil identifikasi dari UNDP dalam Urban Agenda tahun 1990, upaya yang harus dilakukan pemerintah Kota untuk mengatasi berbagai permasalahan kota adalah dengan strategi '*enabling and participatory*' dalam penyediaan prasarana kota dan permukiman/hunian yang terjangkau, melalui perbaikan kegiatan pengelolaan perkotaan (*urban management*). Termasuk didalamnya peningkatan kapasitas pemerintah kota dan desentralisasi dari pusat ke daerah dan atau dari pemerintah kepada lembaga-lembaga kemasyarakatan dan non-profit yang lain (Tournee, et.al, 2001).

UPT-PUSTAK-UNDIP

Melalui strategi tersebut, pemerintah lebih bersifat terbuka dengan masuknya keterlibatan swasta (*private*) dan masyarakat (*community*) dalam pengelolaan perkotaan.

Menurut Gidman (dalam Schubeler, 1996), dalam beberapa hal pelaksanaan pembangunan yang melibatkan pihak swasta, ternyata lebih efisien, karena ditunjang adanya tingkat persaingan yang kompetitif di kalangan dunia usaha, menyebabkan harga satuan proyek lebih riil, serta kemampuan teknis, sehingga menghasilkan kualitas pekerjaan yang baik. Sehingga pemerintah kota cenderung untuk menggunakan pihak swasta daripada masyarakat umum dalam pengelolaan dan penyediaan prasarana perkotaan. Namun demikian, akibat pendekatan peraturan dan kebijakan pemerintah kota dalam penyediaan prasarana kota, yang diserahkan kepada pihak perusahaan swasta di bidang jasa konstruksi, sehingga berarti akan lebih menggunakan mesin daripada dikerjakan oleh masyarakat secara langsung dengan berbasis tenaga kerja manusia. Hal ini berarti tidak ter-implementasikannya kebijakan untuk pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat sebagai upaya penciptaan akan lapangan pekerjaan dan motivasi kewirausahaan masyarakat marjinal oleh pemerintah kota. Pada akhirnya peningkatan kualitas kehidupan dan penghidupan masyarakat di wilayah perkotaan tidak tercipta secara optimal.

Sejalan dengan kenyataan diatas, salah satu upaya yang telah dilakukan pemerintah adalah melalui program Perbaikan Kampung (Kampung Improvement Program); sebagai bagian strategi *enabling and participatory*. Dari berbagai pengalaman pelaksanaan program tersebut mengindikasikan, hanya bersifat stimulan dan perbaikan, serta melibatkan hanya sedikit partisipasi. Penelitian yang dilakukan oleh Johan Silas dan John Taylor dalam rangka melihat kemanfaatan pembangunan prasarana lingkungan yang tercakup dalam *Kampong Improvement Programme* (KIP), diketahui adanya kontribusi

peningkatan pendapatan masyarakat maupun pola pengeluaran masyarakat, demikian pula pada peningkatan sedikit pada kesehatan masyarakat. Secara kualitatif diungkapkan peningkatan yang cukup besar pada kondisi lingkungan sosial, mengakibatkan adanya komitmen untuk memperbaiki lingkungan, pemeliharaan komponen kampung rumah masing-masing. Sehingga ketika program seperti KIP masih sepenuhnya melibatkan pihak swasta, maka tujuan utama untuk peningkatan kualitas kehidupan dan penghidupan masyarakat belum sepenuhnya tercapai.

Melalui penelitian lain, masyarakat ternyata sering menyatakan keinginan mereka yang perlu diperhatikan, yaitu : “Dan proyek tersebut mengubah rumah kami, hubungan kami, cara hidup kami. Seharusnya terdapat suatu lembaga yang mengawasi proyek dimana pemerintah kota dan masyarakat diwakili secara seimbang. Harus tersedia pula tenaga-tenaga seperti ahli teknik dan akuntan yang bertanggung jawab secara langsung pada masyarakat. Mereka akan meneliti rencana-rencana dan prosedur-prosedur pelaksanaan oleh pemerintah kota dan memberikan koreksi apabila diperlukan. “Pada prinsipnya kamilah yang membiayai proyek, untuk itu kami berhak untuk didengar” (Salmen, 1987:2).

Sebuah pemikiran untuk melibatkan masyarakat secara langsung sebagai wujud pemberdayaan masyarakat perkotaan, salah satunya dengan penerapan *Community-based development* melalui penggunaan *Community Contract* dalam penyediaan prasarana permukiman/kampung kota. Hal itu sesuai dengan Undang-Undang No. 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi : ‘Pemerintah memberikan bimbingan, bantuan dan kemudahan kepada masyarakat baik dalam tahap perencanaan maupun dalam tahap pelaksanaan, serta melakukan pengawasan dan pengendalian untuk meningkatkan kualitas permukiman’. Selanjutnya Pasal 28 ayat (2)

yang berbunyi : ‘Pemerintah daerah bersama-sama masyarakat mengupayakan langkah-langkah pelaksanaan program peremajaan lingkungan kumuh untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat penghuni’.

Pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan penyediaan prasarana perkotaan akan menghadapi kendala dalam hal kemampuan masyarakat yang dilibatkan. Secara teoritis dipaparkan bahwa kinerja masyarakat melalui lembaga-lembaga kemasyarakatan umumnya lebih rendah dibandingkan dengan sektor swasta dalam hal penyediaan prasarana perkotaan. Hal ini menurut Schubeler (1996) dikarenakan 1). Adanya perbedaan motivasi, dimana masyarakat lebih cenderung hanya mementingkan ketersediaan prasarana, sedangkan sektor swasta juga memikirkan keuntungan (*profit*), 2). Struktur organisasi dari lembaga-lembaga kemasyarakatan relatif tidak stabil/tidak mapan dibandingkan organisasi perusahaan-perusahaan swasta.

Artinya penggunaan secara langsung masyarakat sebagai pelaksana proyek pembangunan seringkali dihadapkan pada permasalahan pada ketidakmampuan akan keahlian di bidang konstruksi (*construction skill*) maupun dalam hal kemampuan manajemen administrasi dan pengelolaan keuangan (*budgeting management skill*).

1.1.1. Latar Belakang Teoritis

Terminologi/definisi “Community Contract” oleh Tournee dan Esch (2001) dinyatakan suatu perjanjian antara masyarakat (*community*) dan pemberi pekerjaan (kontrak), sementara masyarakat (atau bagian dari masyarakat) yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan pekerjaan dan seterusnya berfungsi sebagai kontraktor. Arti kontraktor dalam hal ini adalah bertanggungjawab atas pelaksanaan pekerjaan konstruksi. Dalam “community contracting”, kontraktor tersebut merupakan bagian dari sekelompok

masyarakat (komunitas) berbentuk komite konstruksi, organisasi pemuda, organisasi perempuan dan lain-lain (dimungkinkan perlakuan sub-kontrak kepada tenaga terlatih diluar komunitas). Lebih lanjut menurut Tournee dan Esch, kombinasi penggunaan metode berbasis pada tenaga manusia dengan partisipasi masyarakat memberikan banyak keunggulan dalam hal pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*), penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan. Tidak seperti kontrak konvensional, dalam situasi *community contract*, kontraktor berasal dari masyarakat yang secara bersamaan memperoleh keuntungan atas aset tersebut. Perwakilan masyarakat tersebut selain menerima keuntungan atas tersedianya prasarana juga sebagai pelaksana kontrak, hal tersebut akan menyebabkan tumpang tindih (*overlapping*) antara peran dan tanggung jawab yang menjadikannya sebuah konflik kepentingan. Keterlibatan pemerintah selaku pihak yang melakukan investasi pembangunan dan LSM sebagai lembaga pendukung, akan menyumbangkan konflik kepentingan, yang pada akhirnya akan menyebabkan distorsi tujuan pelaksanaan program apabila tidak diantisipasi. Hal ini sesuai dengan pendapat De Kadt berdasarkan pengalaman pembangunan masyarakat (*community development*) perkotaan di Amerika Latin dan Afrika Selatan (Abbott, 1996) bahwa :

'CD (community development) hardly ever faced up to the differences in interest that could exist between different members of "the community" that was to be "developed", notably in terms of their control over opportunities to make a living.'

Lebih lanjut, De Kadt menyatakan bahwa hasil dari pembangunan masyarakat akan susah dicapai karena diabaikannya perbedaan, konflik dan segala hal yang berhubungan dengan kekuasaan.

Oleh karena itu dalam *community contract*, salah satu faktor yang terpenting adalah menentukan hubungan antara aktor-aktor yang terlibat dalam pekerjaan perbaikan permukiman, dan menentukan secara jelas peran, hak dan kewajiban. Ciri utama

keberhasilan pendekatan *Community Contract* bukan hanya terletak pada penyerapan tenaga kerja maupun tersedianya prasarana, tetapi yang lebih penting lagi adalah proses pelaksanaannya, terutama dalam hal peningkatan apa yang disebut oleh James Coleman (dalam Fukuyama, 2002) sebagai '*social capital*', yakni kemampuan masyarakat untuk bekerja bersama-sama demi mencapai tujuan-tujuan bersama di dalam berbagai kelompok dan organisasi.

Dalam konteks partisipasi masyarakat, konsep *Community Contract* merupakan pendekatan pembangunan yang melibatkan peran serta masyarakat secara penuh, tidak hanya pada tahap perencanaan namun hingga tahap implementasi. Konsep ini merupakan bagian bentuk partisipasi sesuai tipologi Arnstein¹ (dalam Panudju, 1999), walau belum diketahui pada tingkatan seberapa. Pelaksanaan konsep ini, diharapkan terjadi proses kemitraan antara berbagai stakeholder pembangunan dan pelimpahan kewenangan dalam hal penentuan kebutuhan hingga pelaksanaan pekerjaan yang tertuang dalam bentuk sebuah kontrak yang mengikat secara hukum, dari pemerintah kepada masyarakat, dan pada akhirnya *Community Contract* sebagai suatu langkah pengembangan dalam pembangunan masyarakat (*community development*) dan peningkatan kapasitas (*capacity building*) semua elemen dalam pembangunan dan perbaikan kualitas kota (*urban up-grading*), dan pada akhirnya merupakan suatu proses pemberdayaan (*empowerment*). Di sisi yang lain, melihat keterlibatan dan gagasan *Community Contract*, khususnya di Indonesia dengan program KIP-nya adalah dari pemerintah. Maka pendekatan ini secara teoritis merupakan perwujudan dari teori modernisasi, yaitu dalam hal ini pemerintah masih dengan aktif memberikan berbagai investasi pembangunan,

¹ Sherry R. Arnstein, 1995, *Eight Rungs on The Ladder of Citizen Participation*, dengan pembagian partisipasi masyarakat dalam delapan tingkat dan dikelompokkan dalam tiga tipe partisipasi yaitu : tipe pertama, *Non Participation (rung of Manipulation dan Therapy)*; tipe kedua, *Degree of Tokenism (rung of Informing, Consultation, Placation)*; tipe ketiga, *Degree of Citizen Power (rung of Partnership, Delegated Power, Citizen Control)*.

dengan tujuan adalah perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang didekati dengan program pembangunan tersebut.

Konteks pemberdayaan itu sendiri merupakan suatu tahap akhir dan merupakan tujuan yang idealistis (Abbot, 1996). Lebih lanjut menurut John Abbot dalam kontinum antara kekuasaan (*power*) dengan partisipasi masyarakat (*community participation*), digambarkan bahwa kondisi pemberdayaan masyarakat, adalah kondisi masyarakat yang mampu secara mandiri mengatur dan memenuhi kebutuhannya, tanpa campur tangan peran pemerintah (*government closed*). Sementara konsep Community Contract, terletak pada kontinum sebelah kanan, yaitu peran pemerintah secara aktif dalam penyediaan kebutuhan prasarana, dengan partisipasi masyarakat secara aktif, serta prinsip kemitraan dan pendelegasian kewenangan atau secara sementara dapat dinyatakan bahwa konsep ini merupakan bagian dari usaha pengembangan masyarakat (*community development*).

1.1.2. Latar Belakang Empiris

Sejalan dengan konsep Community Contract, sebagai suatu upaya dari penerapan strategi *Enabling and Participatory* di Indonesia, Bank Dunia memulai program perbaikan kampung dengan menggunakan metode Community Contract di proyek-proyek KIP di Kota-Kota di Kalimantan melalui sebuah program *Kalimantan Urban Development Program* (KUDP), yang dilaksanakan oleh pemerintah kota setempat. Salah satunya adalah Kota Pontianak, Kalimantan Barat. Umumnya laju pertumbuhan yang tinggi pada kelompok umur produktif, yang mengindikasikan adanya migrasi masuk ke Kota Pontianak, dan mengingat kondisi geografisnya yang menguntungkan dan perkembangan kegiatan perdagangannya yang pesat, banyak para imigran yang tertarik dan menetap di Kota Pontianak. Para imigran tersebut mendirikan kawasan permukiman mereka masing-

masing, yang hingga sekarang dikenal dengan nama Kampung Bugis, Kampung Jawa, Kampung Jawa Tengah, Kampung Podomoro, dan Kampung Sumur Bor yang dibangun dan dihuni pertama kali oleh para migran dari Jawa Tengah, khususnya di daerah Kebumen, Kampung Banjar, Kampung Bangka Belitung, Kampung Kuantan, Kampung Kamboja, Kampung Saigon, Kampung Arab dan lain-lain.

Pola ruang yang ada merupakan pola pita (*ribbon development*), dengan keberadaan sungai dan jalan sebagai penarik utama berkembangnya suatu kawasan.

Jumlah angkatan yang mencari pekerjaan (tingkat pengangguran) di Kota Pontianak adalah 7,99% atau 14.996 jiwa pada tahun 2001 (BPS Kota Pontianak 2001), yang termasuk dalam kategori miskin (keluarga prasejahtera dan sejahtera I) pada tahun 1998/1999 berjumlah 21.800, atau meningkat 60,2% dari tahun-tahun sebelum terjadinya krisis moneter di Indonesia. Sementara dari tingkat pendidikan, walaupun ada peningkatan kualitas sumber daya manusia yang ada, masih didominasi oleh tingkat pendidikan mulai dari belum tamat SD hingga SLTP Umum dan Kejuruan.

Gambaran diatas, nampak bahwa Kota Pontianak merupakan kota yang memiliki permasalahan peningkatan jumlah penduduk, dengan luas lahan yang tidak terlalu besar dan keterbatasan penyediaan rumah atau permukiman yang layak. Hal ini ditandai dengan adanya permukiman kumuh telah tumbuh pesat di beberapa bagian kota, umumnya di sekitar sepanjang Sungai Kapuas. Di lain pihak, Kota Pontianak merupakan sebuah kota dengan kedudukannya sebagai kota internasional, pusat dari POKUSIKARANG / Kawasan Metropolitan Pontianak, dan ibukota dari propinsi yang berbatasan langsung dengan negara luar (Serawak, Malaysia), serta mulai berlakunya otonomi daerah pada tahun 2001 dan era persaingan bebas di tingkat ASEAN pada tahun 2003, kota harus mengantisipasi

jumlah pengangguran, penataan kota melalui penataan permukiman yang layak dan peningkatan kualitas kehidupan dan kemampuan masyarakatnya.

Oleh karena itu, Proyek Perbaikan Perumahan dan Permukiman / KIP KUDP Kota Pontianak telah dimulai sejak tahun anggaran 1995/1996, dan pada tahun 1996/1997 mulai dikenalkan pendekatan Community Contract, dengan LKMD sebagai kontraktor untuk proyek pekerjaan jalan lingkungan di Kelurahan Siantan Tengah dan Kelurahan Siantan Hulu. Pada tahun 2002, program KIP-KUDP dengan penerapan Community Contract telah melibatkan 13 LKMD di tingkat kelurahan, dengan jumlah paket pekerjaan sebanyak 14 pekerjaan jalan lingkungan.

Menurut hasil laporan dari Bank Dunia (ICR KIP-KUDP *report*2, February 28, 2003) proyek tersebut dinilai berhasil secara fisik pekerjaan (*high satisfactory*), dibandingkan dengan pekerjaan yang dilaksanakan oleh kontraktor swasta serta berhasil memacu peran serta. Selain itu menurut laporan tersebut, bahwa proyek KIP di Pontianak mampu mengakomodasi kebutuhan setempat, situasi dan kemauan masyarakat dan partisipasi masyarakat dalam bentuk tenaga sangat tinggi. Pelaksanaan peremajaan lingkungan permukiman tersebut juga melibatkan masyarakat secara aktif dalam tahap perencanaan dan pelaksanaan, dengan tujuan selain untuk memperlancar jalannya proyek juga agar keterlibatan masyarakat pada tahap pengelolaan selanjutnya terus berlangsung. Dapat disimpulkan dari laporan diatas bahwa pelaksanaan KIP di Kota Pontianak melalui pendekatan Community Contract adalah memuaskan atau dengan kata lain berhasil mencapai tujuan utama KIP dalam meningkatkan Kualitas Kehidupan dan Penghidupan masyarakat yang diperbaiki lingkungan permukimannya.

Secara teoritis, setiap orang bertindak dan berinteraksi dilandasi pula oleh adanya persepsi yang ia terima terhadap suatu kegiatan (Thoha, 2002:123) dan pengaruh ikatan

psikologis dengan lingkungan sekitarnya (Susanto, 1999:33-37). Selain itu dalam kegiatan bersama faktor kepemimpinan juga berpengaruh pada keterlibatan warga masyarakat untuk berperan serta.

Sedangkan faktor eksternal berasal dari Pemerintah atau lembaga-lembaga pendamping. Menurut WHO (dalam Hanafie, 1998:8) bahwa dukungan Pemerintah dalam peran serta merupakan faktor yang penting. Di samping itu adanya lembaga-lembaga pendamping dapat mendampingi masyarakat dalam seluruh proses kegiatan, membina serta sebagai fasilitator kelompok untuk mengakses sumber daya di luar kelompok.

Selain itu terdapat pula faktor eksternal karakteristik prasarana yang mempengaruhi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berperan serta. Karakteristik prasarana ini merupakan kondisi prasarana berkaitan dengan fungsinya untuk mendukung aktivitas penduduk. Dalam hal ini masyarakat akan sulit terlibat dalam pengelolaan prasarana apabila prasarana tersebut tidak dapat difungsikan atau kondisinya terlalu parah untuk diperbaiki yang perbaikannya membutuhkan biaya besar di luar kemampuan masyarakat.

Bahwa tingginya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan akan berpengaruh pada tingginya peran serta masyarakat pada tahap pengelolaannya. Dinyatakan bahwa peran serta masyarakat menjamin penerimaan dan apresiasi yang lebih besar terhadap segala sesuatu yang dibangun. Hal ini akan merangsang pemeliharaan yang baik dan bahkan menimbulkan kebanggaan (Rukmana, et al, 1993:214).

Hal senada oleh Silas (1983:303) yang menyatakan peran serta masyarakat secara fisik terlihat setelah proyek tersebut diserahkan kepada masyarakat untuk dimanfaatkan, maka tingkat peran serta masyarakat dalam pengelolaan prasarana paska proyek tersebut dapat dilihat dari kondisi fisik prasarana yang ada.

Paparan diatas, menjadi sesuatu yang menarik untuk mengkaji penerapan *Community Contract* sebagai suatu bentuk upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan prasarana permukiman, yang diharapkan mampu menciptakan lapangan pekerjaan, dan di sisi lain merupakan usaha pemerintah untuk proses pemberdayaan masyarakat yang bertujuan peningkatan kualitas kehidupan. Untuk menganalisis penerapan *Community Contract* di Kota Pontianak, perlu dilakukan penelitian terhadap pelaksanaan pekerjaan, tidak hanya dari hasil yang telah diperoleh dari proyek tersebut (lapangan pekerjaan dan prasarana), namun lebih jauh lagi adalah mengkaji proses pelaksanaannya, yaitu mengetahui hubungan antara para pengandil dan jalinan kerjasama yang terjadi serta faktor-faktor pendukung yang memungkinkan proses tersebut terjadi.

1.2. Permasalahan

Perkembangan kota dipengaruhi oleh kemampuan Pemerintah Kota dalam mengelola kota baik secara finansial maupun penyediaan sarana prasarana dasar perkotaan maupun penyediaan kesempatan lapangan pekerjaan. Selain pemerintah, masyarakat juga memberikan kontribusi yang besar secara sosial dan perekonomian kota, asalkan aset sumber daya manusia yang begitu besar sebagai akibat laju pertumbuhan dan urbanisasi dapat dikelola dengan baik dalam wujud pemberdayaan, khususnya di lingkungan tempat suatu komunitas itu bermukim dan melakukan aktivitasnya.

Seperti diuraikan diawal, dalam mengantisipasi dampak urbanisasi yang berarti akan menciptakan permasalahan-permasalahan baru di perkotaan, pemerintah Kota Pontianak melaksanakan program perbaikan kampung melalui *Community Contract* dengan tujuan adalah penyediaan lapangan pekerjaan guna mengatasi pengangguran dan penyediaan kebutuhan akan prasarana permukiman, yang pada akhirnya adalah

peningkatan Kualitas Kehidupan dan Penghidupan Masyarakat, yang artinya pembangunan yang dilaksanakan tidak saja bersifat stimulan tapi mampu merubah kualitas hidup, karena ada proses pemberdayaan dan pembelajaran terhadap masyarakat, dan menempatkan pemerintah kota untuk lebih berfungsi sebagai fasilitator (*enabler*) dan bukan hanya sebagai *provider*, khususnya dalam pembangunan prasarana perkotaan. Artinya secara konseptual, pendekatan ini seharusnya murni merupakan gagasan dari masyarakat, sebagai perwujudan kemandirian dan pemberdayaan masyarakat. Namun dari laporan-laporan proyek dan kajian empiris diketahui bahwa pendekatan ini merupakan penerapan strategi *Enabling and Participatory* atau merupakan strategi dari pemerintah untuk membangun dengan melibatkan masyarakat, dengan kata lain investasi masih berasal dari pemerintah (sejalan dengan pengertian teori modernisasi).

Yang menjadi lain dari pendekatan *Community Contract* sebagai pembangunan yang melibatkan masyarakat dibandingkan dengan pemahaman tentang teori modernisasi adalah bahwa masyarakat kota tidak bersifat homogen, tetapi merupakan karakteristik masyarakat yang beragam (heterogen), artinya investasi pembangunan akan mengalami kendala-kendala seperti pada umumnya berbagai pendekatan yang bersifat *Community Development* yaitu adanya konflik (*conflict*), ketidaksetaraan (*unequality*) dan pendekatan kekuasaan (*power relation*) dalam pelaksanaannya.

Sehingga fokus permasalahan yang muncul adalah : **belum diketahui proses pelaksanaan *Community Contract* ini di Indonesia dengan studi kasus di Kota Pontianak dikaitkan dengan konsep/tujuan pendekatan ini untuk pemberdayaan masyarakat atau merupakan pendekatan bersifat *Community Development* (dengan teori modernisasi).**

Rumusan masalah diatas, mengilhami suatu *Research Question* yaitu:

1. Bagaimana karakteristik kondisi dan peran serta masyarakat dalam penyediaan prasarana perkotaan ?
2. Bagaimana proses pelaksanaan *Community Contract* di Kota Pontianak ?
3. Bagaimana keberhasilan pendekatan *Community Contract* dikaitkan dengan paradigma pembangunan masyarakat (*Community Development*) berkaitan dengan konflik, ketidaksetaraan, dan penggunaan kekuatan ?

Alasan yang mendasari dilakukannya penelitian ini adalah bahwa dengan mengetahui proses pelaksanaan program ini akan diketahui potensi keberhasilan dalam pembangunan masyarakat dan perubahan perilaku, serta untuk membuktikan kesesuaian antara konsep dan teori dengan kasus yang ada sebagai pendekaran empiris melalui alur proses pelaksanaan penyediaan/perbaikan prasarana (khususnya prasarana jalan lingkungan) perkotaan pada lingkup permukiman di tingkat kelurahan lokasi kajian yang terdapat di Kota Pontianak yang dilaksanakan dengan pendekatan *Community Contract*.

1.3. Tujuan dan Sasaran Penelitian

Tujuan yang akan dicapai melalui penelitian ini adalah untuk memberikan hasil analisis/kajian proses pelaksanaan penyediaan prasarana perkotaan melalui *Community Contract* sebagai bentuk verifikasi terhadap pembangunan masyarakat (*Community Development*) di Kota Pontianak pada lokasi kajian.

Adapun sasaran penelitian ini adalah :

1. Mengidentifikasi kondisi karakteristik masyarakat dan kondisi prasarana di lingkungan permukiman/kelurahan ditempat penyediaan prasarana melalui *Community Contract*.

2. Menganalisis peran serta masyarakat selama pelaksanaan penyediaan/perbaikan prasarana perkotaan melalui pendekatan *Community Contract* di Kota Pontianak.
3. Menganalisis proses pelaksanaan penyediaan prasarana permukiman melalui *Community Contract*.
4. Mengevaluasi kinerja proses pelaksanaan *Community Contract* berdasarkan hasil-hasil temuan di lapangan.
5. Melakukan verifikasi penerapan *Community Contract* di Kota Pontianak terhadap konsep/paradigma pembangunan masyarakat (*community development*) sesuai teori/konsep yang ada.
6. Merekomendasikan pola pembangunan yang melibatkan masyarakat dengan pendekatan *Community Contract* berdasarkan hasil temuan dan kesimpulan kajian/analisis penerapannya di Kota Pontianak.

1.4. Ruang Lingkup Penelitian

1.4.1. Ruang Lingkup Wilayah

Lokasi kajian yang dipilih adalah Kota Pontianak, yang merupakan salah satu lokasi *pilot project* tempat diterapkannya sistem kerjasama pemerintah – masyarakat dengan bentuk *Community Contract* dalam bentuk pembangunan prasarana permukiman khususnya prasarana transportasi (jalan lingkungan/setapak) dalam program Perbaikan Kampung / *Kampung Improvement Project (KIP-KUDP)*, yang didanai oleh pihak donor dari lembaga keuangan Bank Dunia (World Bank). Mengacu kepada hierarki fungsional kota dalam lingkup ruang wilayah nasional dalam RTWN, Kota Pontianak ditetapkan sebagai *Pusat Kegiatan Nasional (PKN)* (PP No. 47/1997) dan merupakan pusat dari wilayah Pokusikarang / Kawasan Metropolitan Pontianak, memiliki luas wilayah 107,82

km² (10.782 hektar), dengan jumlah penduduk dari data BPS tahun 1999/2000 adalah 478.800 jiwa serta dengan tingkat kepadatan penduduk 44 jiwa/ha.

Adapun kawasan yang terkena proyek perbaikan lingkungan perumahan dan permukiman dengan penerapan *Community Contract* adalah Kelurahan Sei Jawi Luar, Kelurahan Sei Beliung, Kelurahan Tengah, Kelurahan Banjar Serasan, Kelurahan Banjar Serasan, Kelurahan Tanjung Hilir, Kelurahan Benua Melayu Laut, Kelurahan Benua Melayu Darat, Kelurahan Bangka Belitung, Kelurahan Siantan Hulu, Kelurahan Batulayang, Kelurahan Siantan Hilir, Kelurahan Siantan Tengah dan Kelurahan Dalam Bugis.

Pertimbangan pemilihan lokasi studi ini didasarkan bahwa letak strategis Kota Pontianak sebagai ibukota propinsi yang berbatasan secara langsung dengan negara lain (Serawak, Malaysia) memberikan daya tarik tersendiri bagi arus migrasi masuk ke Kota Pontianak, selain itu merupakan kota yang didalamnya dilalui sungai besar yaitu Sungai Kapuas dan merupakan kota yang dilintasi garis khatulistiwa. Dari sisi pelaksanaan KIP-KUDP dengan menggunakan *Community Contract*, berdasarkan laporan dari monitoring Bank Dunia, dinilai berhasil dari kualitas fisik pekerjaan, selayaknya pelaksanaan pekerjaan oleh kontraktor swasta, dan partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan, serta peningkatan transparansi dalam hal pengalokasian dan penggunaan dana kepada masyarakat. Faktor yang lain, dibandingkan dengan kota-kota lain yang terkena program KIP-KUDP dengan pendekatan *Community Contract* sejak tahun 1998-2002, pelaksanaan di Kota Pontianak ada yang dilaksanakan pada tahun 2002, sehingga data dan riset yang diperoleh lebih aktual, dan dengan masih aktualnya pelaksanaan KIP, akan mempermudah dalam perolehan data sekunder maupun primer, karena dengan asumsi pihak-pihak yang terlibat masih memahami perihal *Community Contract*. Selain itu, dengan keterbatasan

yang ada pada peneliti, Kota Pontianak mampu memberikan akses terhadap proses penelitian dan perolehan data.

Untuk lokasi kajian tempat pengambilan responden sebagai sampel penelitian, adalah masyarakat di Kelurahan Bangka Belitung dan Kelurahan Sei Beliong.

1.4.2. Ruang Lingkup Materi

Dengan maksud untuk memperjelas dan mempersempit permasalahan yang dibahas, penulis merasa perlu untuk membatasi permasalahan sebagai berikut :

1. Penelitian ini ditekankan pada pembahasan mengenai proses pelaksanaan penyediaan prasarana perkotaan skala lingkungan permukiman melalui *Community Contract* di Kota Pontianak.
2. Penelitian ini juga melihat bentuk dan tingkat peran serta masyarakat selama proses penyediaan prasarana perkotaan skala lingkungan permukiman melalui pendekatan *Community Contract* untuk mengetahui pengaruhnya terhadap keberhasilannya.
3. Responden yang akan digunakan sebagai sampel wawancara rumah tangga (kuesioner), bersifat homogen (masyarakat kota) dan di daerah kumuh yang berada pada bantaran sungai Kapuas, hanya dibedakan berdasarkan lokasi kampung di tengah kota dan pada daerah pinggiran yang secara acak mampu mewakili lokasi lain di Kota Pontianak.
4. Pengertian prasarana adalah kelengkapan dasar fisik lingkungan dimana kondisi kinerjanya berpengaruh pada kelancaran aktifitas masyarakat yang dilayaninya. Adapun jenis prasarana yang dikaji dalam penelitian ini adalah prasarana lingkungan yang dikelola oleh masyarakat, yaitu : Prasarana jalan yaitu Jalan Lokal Sekunder tipe I dan II karena masyarakat memiliki tanggung jawab untuk mengelola dan tingkat layanan prasarana tersebut sesuai dengan kebutuhan serta kemampuan masyarakat.

5. Penelitian ini tidak menguji hasil fisik pekerjaan, karena penelitian ini lebih memfokuskan pada proses pelaksanaan pembangunan dengan *Community Contract*. Kajian mengenai konstruksi pekerjaan dibahas sebatas pendukung dalam analisa.
6. Pembahasan juga ditekankan pada peran serta masyarakat pada proses pelaksanaan dan hubungan kerjasama yang terjalin antar anggota masyarakat, pemerintah dan pihak lain (LSM, tenaga teknis/proyek) dan konflik yang terjadi didalamnya. Bentuk konflik yang terjadi bukan merupakan penentu keberhasilan *Community Contract* tetapi lebih sebagai indikator verifikasi terhadap teori tentang *Community Development*. Sementara peran serta masyarakat dibahas sebatas bentuk sumbangan dan perubahan perilaku yang terjadi sebagai salah satu faktor ikatan psikologis.
7. Penelitian ini sebatas menguji konsep pendekatan *Community Contract* terhadap teori-teori peran serta masyarakat dalam pembangunan perkotaan, melalui bentuk evaluasi terhadap kenyataan di lapangan pada Kota Pontianak.
8. Mengenai variabel-variabel penelitian berkaitan dengan peran serta digali dari studi literatur. Dalam hal ini faktor-faktor lain di luar faktor tersebut tidak dibahas dan diasumsikan stabil.

1.5. Kerangka Pemikiran

Tingginya tingkat urbanisasi menempatkan kota dan pemerintah kota pada permasalahan akan meningkatnya kebutuhan prasarana perkotaan dan lapangan pekerjaan baru yang pada akhirnya menyebabkan penurunan kualitas lingkungan akibat permukiman kumuh dan pengangguran. Salah satu usaha yang dapat dilakukan adalah dengan menerapkan strategi *Enabling and Participatory* dalam pembangunan.

Dalam rangka penyediaan prasarana, penyediaan lapangan pekerjaan dan perbaikan kualitas lingkungan, salah satu usaha yang telah dilakukan di Kota Pontianak adalah dengan menerapkan pendekatan *Community Contract* dalam penyediaan prasarana perkotaan skala lingkungan permukiman. Pada kegiatan ini masyarakat setempat diikutsertakan pada tahap perencanaan dan pelaksanaan proyek dengan maksud untuk memperoleh dukungan dan menyesuaikan kebutuhan masyarakat serta adanya pengelolaan lebih lanjut oleh masyarakat dalam bentuk sebuah kontrak antara pemerintah kota dengan masyarakat melalui lembaga perwakilan yang ada (LKMD).

Secara konsep/teoritis *Community Contract* merupakan pendekatan dari pemberdayaan masyarakat, namun dilihat dari kenyataan yang ada adalah merupakan kegiatan-kegiatan pembangunan dengan paradigma *Community Development* yang artinya akan kurang berhasil bila tidak memperhatikan kesetaraan, konflik yang terjadi dan kewenangan yang seimbang. Selain itu, secara teoritis pendekatan penggunaan kontrak pada masyarakat akan mengalami kesulitan, karena perubahan fungsi masyarakat yang terbiasa sebagai penerima (*resipient*) berubah menjadi penyedia (*provider*) sekaligus pengguna (*beneficiaries*). Kesenjangan tersebut merupakan inti penelitian ini, untuk mengetahui posisi pelaksanaan konsep *Community Contract* pada tataran pemberdayaan (*empowerment*) atau sebagai bentuk pembangunan masyarakat (*community development*).

Berdasarkan latar belakang tersebut maka hal yang diangkat dalam penelitian ini berhubungan dengan upaya untuk mengetahui proses penerapan *Community Contract* serta verifikasi kondisi di lapangan dalam pelaksanaannya dengan konsep dan teori-teori tentang *Community Contract*, partisipasi masyarakat, *community development* dan *empowerment* di Kota Pontianak. Hal itu dapat diperoleh dengan mengetahui proses pelaksanaan

penyediaan prasarana perkotaan skala permukiman secara keseluruhan dan mendalam (*eksploratif*) di lokasi kajian.

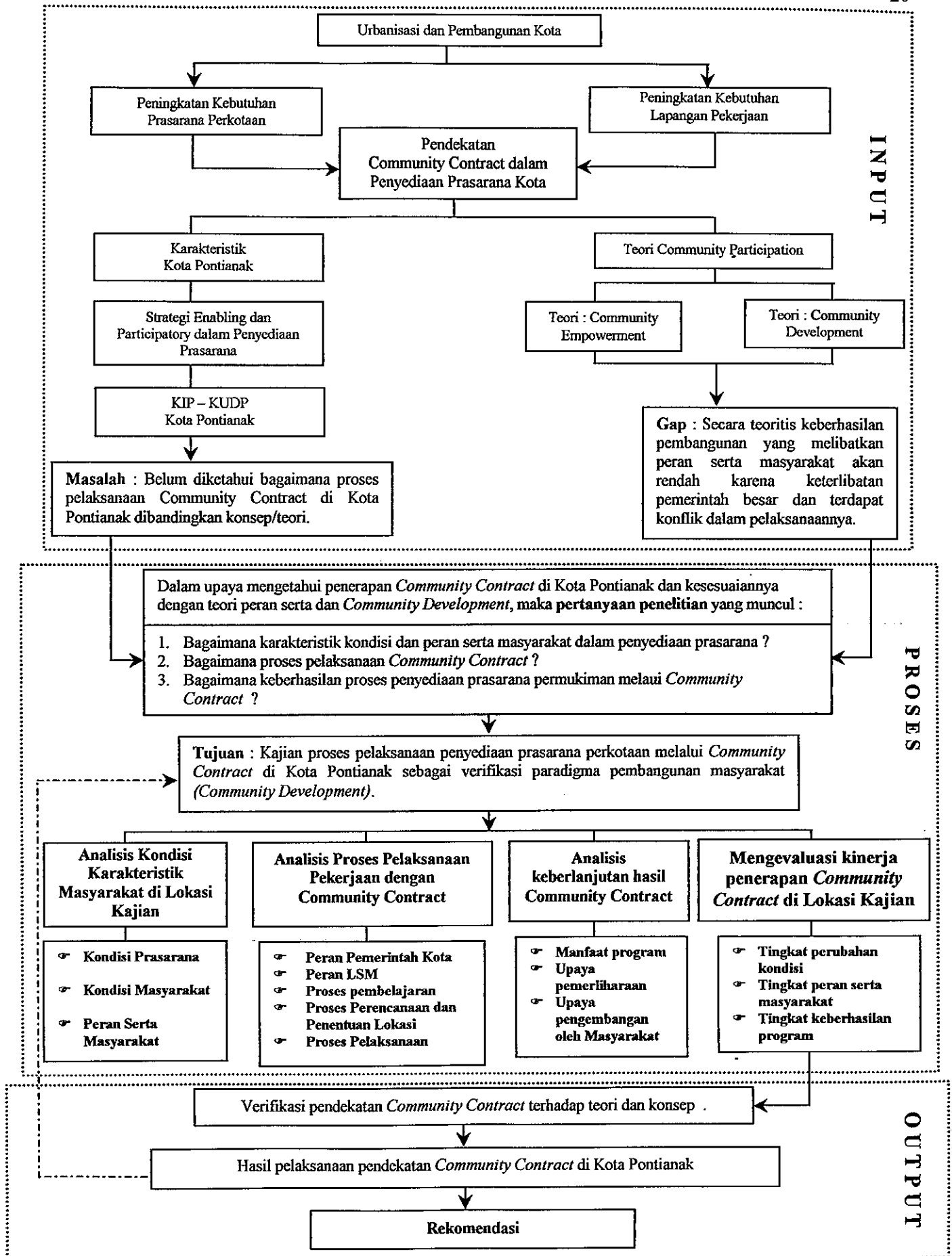
Untuk mengetahui hal tersebut, maka akan dilakukan penelitian lapangan, sebagai studi kasus di Indonesia dengan lokasi kajian Kota Pontianak (kelurahan Bangka Belitung dan kelurahan Sei Beliang). Di samping itu dianalisa pula karakteristik dan peran serta masyarakat pada lokasi yang menjadi kajian, sehingga dapat diperoleh gambaran mengenai pelaksanaan penyediaan prasarana perkotaan melalui *Community Contract* di Kota Pontianak dan kemampuannya dalam peningkatan kualitas kehidupan dan penghidupan masyarakat sesuai dengan teori dan konsep yang ada.

Diagram kerangka pemikiran selengkapnya dapat terlihat dalam gambar 1.1.

1.6. Pendekatan dan Metode Penelitian

1.6.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah bersifat kuantitatif, karena dalam penelitian ini lebih menekankan pada cara pikir yang lebih positivistic yang bertitik tolak dari fakta sosial yang ditarik dari realitas objektif, di samping asumsi teoritis lainnya. Melalui pendekatan kuantitatif, diharapkan penelitian ini mampu mengurangi “kesalahan” (*reduce errors*) dari pelaksanaan proyek KIP dengan pendekatan *Community Contract* melalui desain eksperimental atau korelatif untuk sampai pada kesimpulan yang objektif. Kesimpulan tersebut diperoleh berdasarkan persepsi dan pandangan para pengambil yang terlibat dalam kegiatan tersebut, baik melalui wawancara terbuka dan mendalam (*depth interview*) dengan paradigma naturalistik, maupun dalam bentuk wawancara rumah tangga berupa wawancara berstruktur (kuesioner)



GAMBAR 1.1.
KERANGKA PEMIKIRAN
 Sumber : Hasil Analisa, 2003

1.6.2. Metode Penelitian

Metode penulisan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yang bersifat deskriptif – eksploratif. Pendekatan tersebut digunakan dalam penelitian ini karena melalui pendekatan ini diharapkan dapat kajian dan gambaran yang lebih mendalam tentang obyek-obyek yang diteliti, yang dilakukan melalui penganalisisan terhadap data primer maupun sekunder yang diperoleh. Pada dasarnya, untuk dapat menentukan keberhasilan pendekatan konsep *Community Contract* pada pelaksanaan penyediaan prasarana perkotaan skala lingkungan di Kota Pontianak, diperlukan kajian yang sifatnya lebih ditekankan pada keterkaitan yang dialektik antara pemerintah, masyarakat dan perangkat organisasi yang berbasis kemasyarakatan, dengan memperhatikan bentuk kerjasama, pembagian peran dan tanggung jawab serta komunikasi yang terjalin. Hubungan tersebut berkaitan dengan kesetaraan (*equality*), tidak terjadinya konflik (*no-interest conflict*), dan tidak adanya pendekatan kekuasaan/kekuatan (*no-power approach*) baik kekuatan politik dan hukum dari pemerintah maupun kekuatan sosial dari masyarakat, yang merupakan indikasi keberhasilan program-program yang bersifat pembangunan masyarakat (*community development*). Disamping itu, kajian pada penelitian ini juga menyangkut berbagai hal yang berkaitan dengan tanggapan, persepsi, dan keinginan seseorang dalam melihat, memahami dan memprioritaskan sesuatu yang menjadi kebutuhannya.

1.6.3. Jenis, Teknik Pengumpulan dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang didapat dari sumber pertama baik dari individu atau perseorangan seperti hasil wawancara dan hasil pengisian kuesioner (Sugiarto, et al, 2001:16-17). Teknik yang dipakai untuk mengumpulkan data primer melalui survei (*field research*) dengan

melakukan penyebaran kuesioner kepada masyarakat sebagai responden yang ditentukan melalui teknik pengambilan sampel, serta melakukan wawancara mendalam (*depth interview*) kepada beberapa informan, tanpa menggunakan tes standar atau instrumen yang telah diuji validitasnya. Responden atau informan ditentukan secara *purposive* sesuai kepentingan dan keperluan analisis. Pengumpulan data penelitian kualitatif menggunakan *purposive sampling*, yaitu sampel bertujuan berupa hal, peristiwa, manusia dan situasi yang diobservasi. Sampel dipilih secara *purposive* bertalian dengan pupose atau tujuan tertentu. Responden sebelumnya juga diminta untuk menunjuk orang lain yang dapat memberikan informasi, dan seterusnya atau disebut sebagai *snowball sampling*.

Peneliti mengajukan pertanyaan dalam wawancara menurut perkembangan wawancara itu secara wajar berdasarkan ucapan dan buah pikiran yang dicetuskan oleh orang yang diwawancarai. Data yang dikumpulkan tersebut bersifat *verbal* dan *non verbal*. Pada umumnya yang diutamakan adalah data verbal yang diperoleh melalui percakapan dan tanya jawab.

Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui sumber yang relevan dengan topik yang diteliti. Pengertian lain bahwa data sekunder merupakan data primer yang didapat oleh pihak lain atau data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan oleh pengumpul data primer atau pihak lain, dalam bentuk monogram kelurahan, kecamatan dalam angka, kota dalam angka, peta kelurahan, kontrak dan hasil laporan-laporan pekerjaan, serta dokumen-dokumen lain yang relevan. Dalam hal ini data sekunder diperoleh dengan menyalin atau mengutip data dalam bentuk yang sudah jadi dari pelaksana proyek, pemerintah kota dan jajarannya serta lembaga-lembaga resmi yang terlibat dalam pelaksanaan proyek KIP-KUDP melalui *Community Contract* di Kota Pontianak.

1.6.4. Teknik Pengambilan Sampel

Wawancara rumah tangga atau kuesioner dilakukan pada sejumlah responden dalam populasi di lokasi kajian di Kota Pontianak. Populasi adalah jumlah keseluruhan dari unit analisis yang ciri-cirinya akan diduga (Singarimbun,1995:152). Pendapat lain mengatakan bahwa populasi adalah kumpulan dari ukuran-ukuran tentang sesuatu yang ingin kita buat inferensi. Dalam hal ini populasi berkenaan dengan data bukan pada orangnya atau bendanya (Nasir,1999:327).

Berdasarkan pendapat tersebut maka yang dimaksud dengan populasi adalah keseluruhan individu atau seluruh gejala atau seluruh peristiwa yang akan diselidiki yang mempunyai karakteristik spesifik sebagai sumber data dan sebagai batasan generalisasi dari hasil penelitian. Sehubungan dengan hal tersebut maka yang dijadikan populasi dalam penelitian ini adalah warga di kelurahan-kelurahan di Kota Pontianak yang permukimannya menjadi lokasi perbaikan kampung (KIP-KUDP) tahun anggaran 2002, yang pelaksanaannya dilakukan dengan pendekatan *Community Contract* dan dijadikan lokasi kajian penelitian ini, yaitu di kelurahan Sei Beliong, dan Bangka Belitung. Penentuan sampel dari populasi di 2 kelurahan tersebut dilakukan dengan *Purposive Sampling*, dengan pertimbangan bahwa kelurahan-kelurahan tersebut memiliki karakteristik yang sama, dan dapat mewakili dari seluruh kelurahan yang memperoleh perbaikan lingkungan permukiman dengan peran serta masyarakat secara langsung dalam pelaksanaan proyek melalui *Community Contract*.

Sedangkan yang dimaksud dengan sampel dari jumlah penduduk di satu kelurahan adalah sejumlah penduduk yang jumlahnya kurang dari populasi. Sampel merupakan sebagian individu yang diselidiki (Hadi,2000:70). Pendapat lain mengatakan bahwa sampel adalah wakil dari populasi yang dipergunakan untuk menentukan sifat serta

ciri yang dikehendaki dari populasi (Nasir,1999:325).

Berdasarkan hal di atas maka sampel yang akan diambil harus mewakili populasi dimana semakin besar populasi semakin besar pula sampelnya.

Sesuai dengan Schubeler (1996:21) mengenai peran serta masyarakat dalam pelayanan prasarana, sebagai catatan penting adalah bahwa unit dasar pengambilan keputusan dan tindakan memandang prasarana secara individual atau sebuah rumah tangga. Sehingga responden disini adalah *kepala keluarga* atau anggota keluarga lain yang memiliki peran penting dalam keluarga. Maksud dari pengambilan sampel adalah mereduksi jumlah responden yang akan diambil datanya. Dalam hal ini sampel akan mengefisienkan waktu, tenaga dan biaya.

Teknik pengambilan sampel atau teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah *area probability sample* dilengkapi dengan *propotional sample*. *Area probability sample* atau sampel wilayah adalah teknik sampling yang dilakukan dengan mengambil wakil dari setiap wilayah yang terdapat dalam populasi, yaitu untuk wilayah di tengah kota dan wilayah kota bagian tepi (pinggiran). Sedangkan *proportional sample* dilakukan untuk menyempurnakan penggunaan sampel wilayah. Ada kalanya banyaknya subyek yang terdapat pada setiap strata atau setiap wilayah tidak sama. Oleh karena itu, untuk memperoleh sampel yang representatif, ditentukan seimbang atau sebanding dengan banyaknya subyek dalam masing-masing wilayah (Arikunto,1998:126).

Sedangkan mengenai jumlah warga yang akan dijadikan sampel terdapat beberapa pedoman. Untuk penelitian deskriptif kuantitatif ini dipakai ukuran minimum dari Gay (dalam Sevilla,1993:163) pada penelitian deskriptif yaitu sebesar 10% dari populasi. Untuk menentukan jumlah ukuran sampel dipakai formulasi dari Slovin (dalam Sevilla,1993:161) yaitu :

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

Dimana,

n : ukuran sampel

N : ukuran populasi

e² : nilai kritis (batas ketelitian) yang diinginkan.

Dalam hal ini batas ketelitian yang dipakai dalam menentukan jumlah sampel adalah 10%.

Berdasarkan formulasi tersebut maka bila jumlah KK pada kelurahan Sei Beliong dan kelurahan Bangka Belitung adalah 13.687 KK maka ukuran sampelnya adalah :

$$n = \frac{(13.687)}{1 + (13.687) * (0,1)^2}$$

$$n = 99,27 \sim 99$$

Jadi besarnya ukuran sampel dalam penelitian ini sebanyak 99 Responden.

Untuk jumlah sampel (responden masyarakat) pada masing-masing kelurahan (populasi kajian) yang terkena program dapat dihitung berdasarkan teknik *proportional sampel* yang didasarkan pada prosentase jumlah kepala keluarga di tiap-tiap kelurahan yang dilakukan penyediaan prasarana permukiman melalui *Community Contract*. Sehingga jumlah masing-masing sampel dapat dilihat pada tabel I.1.

TABEL I.1
PERHITUNGAN JUMLAH SAMPEL PENELITIAN SETIAP KELURAHAN

Kelurahan	Jumlah Rumah Tangga (KK)	Prosentase KK utk tiap program (%)	Jumlah Sampel (responden)
Sei Beliong	8.232	60,14	60
Bangka Belitung	5.455	39,86	39
Jumlah	13.687	100	99

Sumber : Data Sekunder diolah, 2003

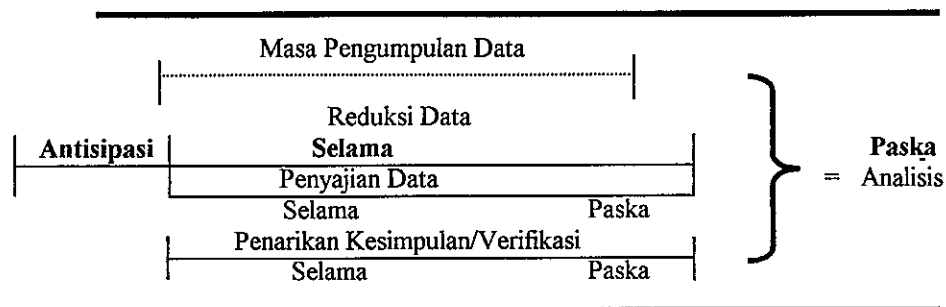
Berdasarkan perhitungan pada tabel diatas maka dapat diketahui besarnya sampel pada masing-masing kelurahan dengan program yang sama, yaitu perbaikan kampung dengan metode *Community Contract* yaitu untuk kelurahan Sei Beliung sebanyak 60 responden, dan kelurahan Bangka Belitung sebanyak 39 responden.

Setelah jumlah sampel yang akan diambil diketahui maka untuk tekni pelaksanaan disebarkan secara acak kepada anggota masyarakat di lokasi kajian, tanpa melihat apakah terlibat atau tidak, maupun mendukung atau tidak mendukung proses pelaksanaan perbaikan perumahan dan permukiman (KIP-KUDP) khususnya pelaksanaan pekerjaan perbaikan/pembuatan jalan lingkungan dengan pendekatan *Community Contract*.

1.6.5. Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan adalah menyusun data agar dapat ditafsirkan (interpretasi), yaitu menyusun dan merakit unsur-unsur baru dengan unsur-unsur lama. Interpretasi ini merupakan hal yang sangat penting sehingga peneliti tidak hanya menyajikan data-data penelitian, tetapi lebih dari itu adalah menafsirkan temuan-temuan yang ada. Teknik analisa data dilakukan dengan menggunakan logika pikir induktif disatu pihak dan emik dipihak lainnya, secara pragmatis dilakukan dengan mengikuti model interaktif atau cara-cara yang dilakukan oleh pengembang paradigma alamiah (*naturalistic paradigm*). Peneliti melakukan studi dengan latar alami, bersifat deskriptif dan penafsirannya terikat ruang dan waktu. Dalam paradigma penelitian naturalistik, observasi itu interaktif, antara peneliti dengan yang diteliti ada pengaruh dan hambatan timbal balik. Karena itu peneliti harus memandang yang diobservasi sebagai subyek, mereka beraktivitas, segala sesuatunya inderteminan, dan secara bersama peneliti dan yang diteliti membangun data penelitian. Subyek yang diobservasi bukan subyek diam, melainkan

secara aktif mereaksi sebagai subyek, sehingga pemaknaannya disusun bersama peneliti dan subyek observasi (Muhadjir, 1996:115).



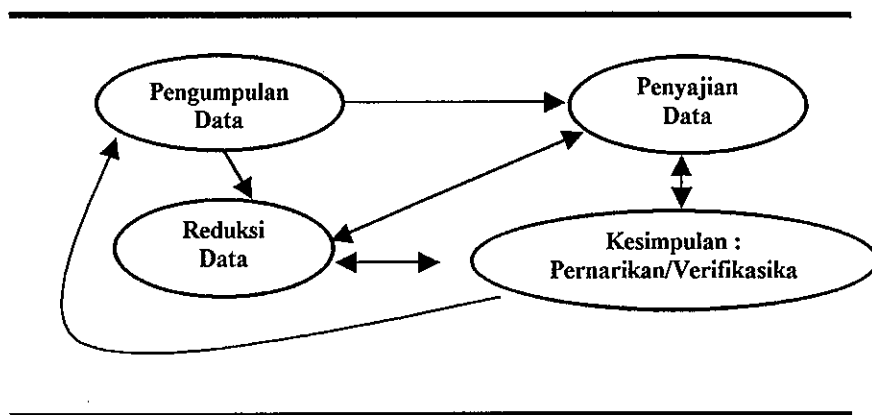
GAMBAR 1.2.
KOMPONEN-KOMPONEN ANALISIS DATA MODEL ALIR

Sumber : Miles and Huberman, 1994, Qualitative data Analysis.

Pemilihan terhadap metode ini adalah untuk mendapatkan keteraturan dalam tahap analisisnya, pandangan ini secara umum digambarkan dalam bagan gambar 1.2. Analisis sendiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu : reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi. Analisis tersebut berjalan sejak pengumpulan data dimulai, artinya perkembangan yang terjadi di lapangan penelitian setiap saat menjadi bahan yang selalui diinterpretasikan, dengan proses reduksi, analisis dan verifikasi yang berlangsung secara terus menerus sampai mendapatkan kesimpulan yang masih dapat dilanjutkan terus menerus.

Sebagaimana dengan reduksi data, penciptaan dan penggunaan penyajian data tidaklah terpisah dari analisis, karena itu merupakan bagian dari analisis. Penarikan kesimpulan tersebut hanyalah sebagian dari satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh, dilakukan selama penelitian berlangsung. Reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan tersebut merupakan jalinan pada saat, sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut “analisis”. Tiga hal utama ini dapat dilihat pada gambar 1.3. Dalam pandangan ini tiga jenis kegiatan

analisis dan kegiatan pengumpulan data itu sendiri merupakan siklus dan interaktif. Dalam pengertian ini, analisis data kualitatif merupakan upaya yang berlanjut, berulang dan terus menerus. Masalah reduksi data penyajian dan penarikan kesimpulan menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian kegiatan analisis saling susul menyusul (Miles, dan Hubberman, 1994:18-20).



GAMBAR 1.3.
KOMPONEN-KOMPONEN ANALISIS DATA : MODEL INTERAKTIF

Sumber : Miles dan Huberman, 1994, Qualitative data Analysis

Proses tersebut dilakukan dan dipahami justru pada waktu menganalisis data, dengan demikian dapat dikembangkan metode-metode yang dapat dijabarkan lebih umum lagi dan sangat tergantung dari penelitian yang berkembang di lapangan. Tetapi yang menjadi catatan adalah peneliti tetap pada fokus masalah. Analisis tersebut mengikutkan juga perspektif etik peneliti untuk dapat memberikan penjelasan terhadap temuan-temuan, dengan tinjauan kritis terhadap pola-pola pembangunan prasarana yang berjalan. Ini dilakukan agar dalam melihat permasalahan pembangunan tidak hanya melihat dari orang luar tetapi perlu menyertakan konstruksi pemikiran orang-orang dalam.

Hal tersebut diatas juga dianalisis dalam tinjauan perspektif emik masyarakat dalam kaitannya pengelolaan pembangunan prasarana secara mandiri, tentunya berkaitan dengan proses partisipasi dan analisis dalam perencanaan masyarakat (*community planning*).

Konsekuensi penggunaan metode seperti itu dalam analisis, maka penelitian ini termasuk *deskriptif – analitis*, yaitu sebuah studi yang melakukan analisis dan interpretasi dibalik proses pembangunan yang sudah berjalan, serta adanya penjelasan proses aktif masyarakat dalam berpartisipasi.

Sedangkan untuk pengolahan data yang diperoleh dari kuesioner, digunakan cara statistik deskriptif melalui metode distribusi frekuensi. Penggunaan analisis data bersifat deskriptif yaitu :

- a. Mengetahui potensi dan kondisi sosial masyarakat daerah KIP pada lokasi kajian dan partisipasinya sebagai pendukung pelaksanaan KIP-Community Contract.
- b. Mendapatkan gambaran dari kondisi masyarakat yang telah memperoleh pembangunan KIP berkaitan dengan keberlanjutan program.
- c. Mendapatkan gambaran bentuk dan peran para pihak-pihak yang terlibat selama proses pelaksanaan KIP-KUDP di lokasi kajian melalui *Community Contract*.

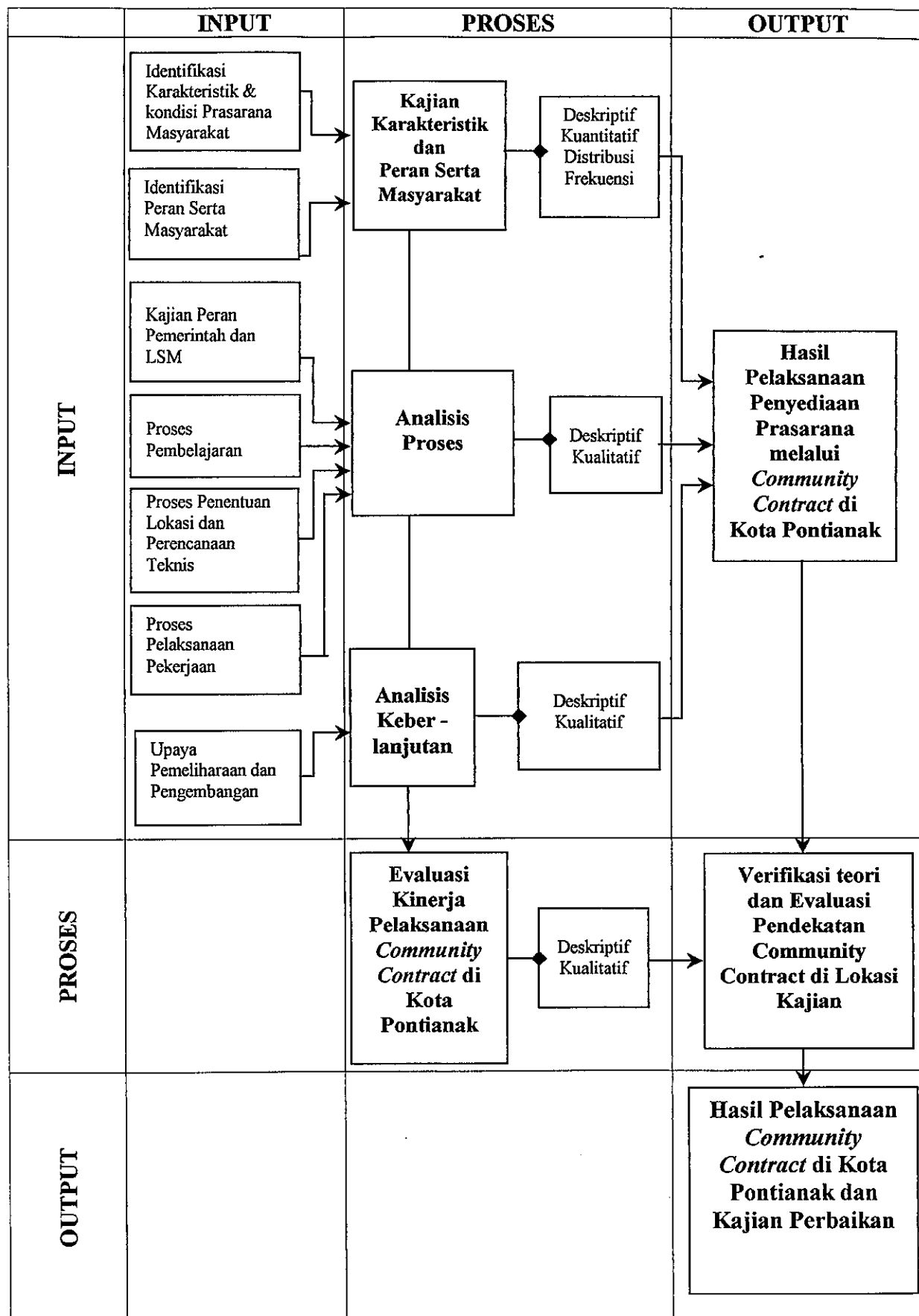
Sistematika mengenai diagram analisis dapat dilihat pada gambar 1.2.

1.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis dibagi menjadi beberapa bab. Uraian isi masing-masing bab adalah sebagai berikut :

Bab I. PENDAHULUAN

Memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan sasaran penelitian, ruang lingkup penelitian, kerangka pemikiran, pendekatan dan metodologi penelitian, serta sistematika penulisan.



Gambar 1.4
KERANGKA ANALISA PENELITIAN
Sumber : Hasil Analisa, 2003

Bab II. TEORI PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENYEDIAAN PRASARANA PERKOTAAN MELALUI COMMUNITY CONTRACT

Menguraikan teori-teori, konsep-konsep atau pendapat para ahli, yang dijadikan landasan teori dalam penelitian yang digunakan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang berkaitan dengan *Community Contract* sebagai sarana pembangunan dan peran serta masyarakat dalam pembangunan prasarana kota, dan Hipotesa.

Bab III. KARAKTERISTIK LOKASI PELAKSANAAN KIP MELALUI COMMUNITY CONTRACT DI KOTA PONTIANAK

Menguraikan gambaran umum lokasi kajian, gambaran pelaksanaan KIP-KUDP (*Kalimantan Urban Development Program*) di Kota Pontianak, karakteristik kondisi masyarakat dan lingkungan permukiman, serta hasil dan manfaat proses pelaksanaan pekerjaan dengan pendekatan *Community Contract*.

Bab IV. KAJIAN PROSES PELAKSANAAN PENYEDIAAN PRASARANA PERKOTAAN SKALA PERMUKIMAN MELALUI COMMUNITY CONTRACT

Menguraikan kajian karakteristik masyarakat meliputi karakteristik fisik, sosial ekonomi, budaya; kajian peran serta masyarakat dan kajian proses pendekatan *Community Contract* pada lokasi kajian.

Bab V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Memuat temuan-temuan penelitian hasil analisis, yang diuraikan dalam bentuk implikasi pragmatis sebagai evaluasi pelaksanaan, dan dalam bentuk implikasi teoritis sebagai verifikasi terhadap teori dan paradigma berkaitan; kesimpulan-kesimpulan dari analisis yang dilakukan, serta rekomendasi.

BAB II

TEORI PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENYEDIAAN PRASARANA PERKOTAAN MELALUI COMMUNITY CONTRACT

2.1. Teori Urbanisasi dan Pembangunan Kota

2.1.1. Urbanisasi dan Kemiskinan Kota

Studi tentang negara berkembang atau urbanisasi secara umum pada awalnya hanya melihat perkembangan dunia global secara terpisah. Tetapi selama tahun 1970-an terjadi kecenderungan yang berbelok ke suatu arah pendekatan yang disebut dengan ‘pendekatan politik ekonomi’, suatu pendekatan yang lebih holistik dan mengarah pada suatu pandangan masyarakat berdasarkan kelas. Lalu, dalam bidang studi pembangunan muncul, aliran pemikiran ‘ketergantungan’ dan neo-Marxis. Dalam pandangan-pandangan ini, kemiskinan sebagai alasan utama proses terjadinya urbanisasi dan manifestasinya tidak lagi dilihat sebagai sesuatu yang terkait pada orang per orang, kota atau negara tertentu saja. Atau sesuatu yang dapat dihapus oleh pemerintah hanya melalui proses perencanaan yang bersifat teknis, tetapi agaknya, kemiskinan, atau lebih tepat ‘suasana kemiskinan relatif’ dipandang sebagai konsekuensi logis dari proses sejarah inkorporasi ke dalam dunia kapitalis.

Lebih lanjut, dalam studi perkotaan sebagai refleksi proses urbanisasi atau dapat diartikan proses peng-kota-an, juga muncul pendekatan yang lebih radikal. Dalam pemikiran ini, munculnya perkotaan bukan dari proses pengambilan keputusan individual yang netral. Oleh karena itu, bentuk perkotaan, persoalan perkotaan, pemerintahan dan ideologi kota serta perkembangan kota lebih dipahami sebagai bentuk dinamika kapitalis. Dan pada akhirnya, proses urbanisasi akan menciptakan permasalahan baru dalam perkembangan kota dan pembangunan-pembangunan di dalamnya.

Urbanisasi secara harfiah berarti *pengkotaan* yaitu proses menjadi kota, jadi secara logis yang mengalami proses pengkotaan itu justru daerah pemukiman yang bukan kota. Arti urbanisasi yang paling menonjol adalah perpindahan orang desa ke kota, merupakan arti migrasi masuk (Soetomo, 2002). Pengkotaan juga dapat pula diterapkan pada suatu negeri. Pengkotaan berarti meningkatnya bagian penduduknya yang bertempat tinggal di kota, kemudian kota-kota itu sendiri yang tumbuh meluas atau dengan istilah mekar, pinggiran-pinggiran yang semula pedesaan berubah menjadi kota (Daldjoeni, 1997). Kendati tesis urbanisasi dapat membantu dan dapat dipakai sebagai pangkal tolak untuk memahami problema perkotaan di negara-negara Dunia ketiga, ia tidak dapat dengan lengkap mengungkapkan logika ekonomi-politik yang menjadi konteks dari dinamika masalah perkotaan di negara-negara itu sebagai 'late-comers' karena sifatnya yang etnosentris (memahami dinamika masyarakat negara-negara sedang berkembang seperti Indonesia, dari perspektif evolusi perkembangan masyarakat industri maju). Sehingga di dalam ungkapan para penganut teori ketergantungan (*depedency*) dan teori keterbelakangan, menganggap bahwa proses urbanisasi di perkotaan pada negara sedang berkembang tidak dapat dilepaskan dari ekspansi negara-negara maju dengan dinamisasi kapitalisme. Seperti pernyataan Hoselitz (dalam Gilbert, et.al, 1996:5), 'kota-kota modern di negara-negara terbelakang merupakan lembaga-lembaga yang dicangkokkan, sebagian dibentuk sebagai respons terhadap pembagian kerja sosial yang berkembang secara murni dan sebagian lagi sebagai respon terhadap dampak-dampak karena integrasi negara-negara berkembang ke dalam ekonomi dunia'. Pada akhirnya dampak urbanisasi bukan sebagai proses kemajuan sebuah kota, tetapi juga menimbulkan permasalahan kemiskinan nyata maupun 'budaya miskin' para kaum urban di perkotaan di negara sedang berkembang, seperti halnya Indonesia.

Untuk mengatasi dampak-dampak tersebut, Grunfeld (dalam Daldjoeni, 1997) sebagai seorang sosiolog mengusulkan definisi kota sebagai suatu tipe permukiman yang secara nasional kepadatan penduduknya tinggi, struktur mata pencahariannya non agraria, tata guna lahannya bervariasi banyak dan gedung-gedungnya dibangun rapat. Sehingga Grunfeld mengusulkan adanya dua jenis urbanisasi atau pengkotaan yaitu *pengkotaan fisik* dan *pengkotaan mental*. Yang pertama menunjuk kepada perkembangan kota dalam arti luas areal, jumlah dan kepadatan penduduknya, pembangunan gedung-gedungnya (arah horisontal atau vertikal), variasi tata guna lahannya yang non agraris. Sedangkan yang kedua menyangkut perkembangan orientasi nilai-nilai dan kebiasaan hidup meniru apa yang terdapat di kota-kota besar. Pelaksanaannya adalah dengan melibatkan masyarakat perkotaan untuk terlibat secara aktif dalam pembangunan prasarana perkotaan, yang bertujuan tidak hanya penyediaan fisik prasarana, namun lebih pada tujuan peningkatan Kualitas Kehidupan dan Penghidupan masyarakat yang menjadi bagian proses pengkotaan.

2.1.2. Paradigma Baru dalam Strategi Pembangunan

Salah satu dampak positif dari krisis ekonomi di Indonesia, adalah dengan bergulirnya semangat reformasi di segala bidang. Tema sentral reformasi total, adalah mewujudkan masyarakat madani (*Civil Society*), terciptanya *Good Governance* dan mengembangkan model pembangunan yang berkeadilan (dari berbagai sumber). Salah satu hasil yang nyata adalah dengan diundangkannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999, tentang Pemerintahan daerah dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Misi utama kedua Undang-Undang tersebut adalah desentralisasi, yang berarti berupa pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, dan juga pelimpahan beberapa

wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi, serta keterlibatan masyarakat secara langsung dan aktif.

Pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebagai wujud penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik (*publik service*) dan memajukan perekonomian daerah, yang pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal (Mardiasmo, 2002), yaitu : 1). meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, 2). menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan 3). memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Pelaksanaan dan penerapan UU No. 22 tahun 1999 ini pada dasarnya akan meningkatkan pemberdayaan masyarakat, pengembangan prakarsa dan kreativitas, peningkatan peran serta masyarakat, baik secara langsung maupun dalam bentuk pengembangan peran dan fungsi DPRD. Artinya, dengan kewenangan penuh daerah dalam hal perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi kebijakan-kebijakan daerah, maka semakin besar partisipasi masyarakat, desentralisasi kemudian akan mempengaruhi komponen kualitas pemerintahan lainnya (ibid, 2002). Peningkatan itu salah satunya adalah merubah fungsi pemerintah dari penyedia dan pengontrol (*provider*) menjadi berfungsi sebagai stimulator, fasilitator, koordinator dan *enterpreneur* (wirausaha) khususnya dalam penyediaan prasarana publik (infrastruktur).

Dan dalam kesempatan Otonomi daerah, dapat digunakan momentum untuk melakukan perbaikan dalam hal kelembagaan pemerintah maupun perbaikan sistem manajemen pemerintahan dalam bentuk perenungan kembali (*rethinking government*) untuk menciptakan pemerintahan baru yang lebih baik dan *Good Governance*. Salah satu teori untuk menciptakan pemerintahan baru yang baik dan lebih bersifat sebagai stimulator,

fasilitator dan menumbuhkan semangat wirausaha, adalah teori *Reinventing Government* (Osborne & Gaebler, 1992).

Dari kesepuluh konsep *reinventing government* Osborne dan Gaebler, 1992 sebagai suatu konsepsi *entrepreneurial government* memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai kedudukan, kepentingan *user approach* dalam manajemen pelayanan perkotaan. Ada tiga prinsip *entrepreneurial government* tersebut yang memberikan landasan, kerangka bagi *user approach* (Ngoedijo, 1996:128), yaitu :

1. Prinsip *Community Owned Government*. Prinsip ini pada hakekatnya memfokuskan pada upaya untuk lebih memperkuat pemberdayaan (*empowerment*) peran serta masyarakat untuk mengambil peran dan tanggung jawab yang lebih besar dalam pengolahan pelayanan perkotaan (infrastruktur). Peran pemerintah disini adalah lebih diutamakan untuk memberikan dukungan dan kemudahan (sebagai katalisator) sehingga dapat dikurangi ketergantungan yang berlebihan pada pemerintah.
2. Prinsip *Result Oriented Government*. Prinsip ini menekankan tentang pentingnya pengukuran *outcome, result* berbanding *inputs*. Untuk dapat mewujudkan manajemen pelayanan yang berorientasi kepada hasil (*performance management*), diperlukan elemen-elemen (1). adanya tujuan, sasaran, kebijakan dan program yang jelas dan organisasi penyedia; (2). digunakannya performa indikator seperti *service output, service level, service delivery, standart, service responsiveness, service cost* yang transparan untuk mengukur performa pelayanan yang diberikan; (3). orientasi pelayanan pada kepuasan pengguna berasaskan pada prinsip-prinsip *total quality management*; (4). implementasi anggaran belanja yang bersifat *performance* atau *outcome budgeting*.
3. Prinsip *Driven Government*. Prinsip ini mengutamakan kepentingan pengguna dan masyarakat penerima pelayanan. Elemen-elemen yang penting untuk mewujudkan

customer oriented approach adalah (1). adanya orientasi dari organisasi penyedia pada karakteristik sosio-ekonomi pengguna; (2). Adanya prosedur, mekanisme untuk menampung, mengolah keluhan dan pendapat pengguna; (3). adanya garis pertanggungjawaban (*accountability*) yang jelas daripada penyedia kepada pengguna; (4). implementasi *transparent policy* dalam penyediaan pelayanan; (5). adanya unit organisasi dan program yang secara khusus menangani keluhan pengguna pelayanan.

2.2. Teori Peran Serta Masyarakat

Dalam buku *The End of History and the Last Man*, Fukuyama F. (1992) menguraikan bahwa setiap umat manusia berusaha untuk memiliki pengakuan atas martabatnya (yakni, dihargai sesuatu dengan kebernilaiannya) oleh orang lain. Senyatanya dorongan ini begitu mendalam dan fundamental sehingga ia merupakan salah satu dari motor penggerak utama dari seluruh proses sejarah umat manusia. Dalam periode-periode lebih awal, hasrat untuk memperoleh pengakuan ini memainkan dirinya sendiri dalam arena militer sebagai para raja dan pangeran dan saling melakukan perang berdarah demi kemenangan. Di masa modern, perjuangan untuk memperoleh pengakuan ini telah beringsut dari wilayah militer ke wilayah ekonomi, di mana ia secara sosial memiliki efek yang menguntungkan dalam menciptakan ketimbang menghancurkan kekayaan. Di balik tingkat-tingkat subsistensi, aktivitas ekonomi seringkali dilakukan demi memperoleh pengakuan ketimbang hanya sebagai alat untuk memuaskan kebutuhan-kebutuhan material alami. Yang kemudian, sebagaimana ditunjukkan Adam Smith, memiliki jumlah yang sedikit dan relatif mudah terpuaskan. Kerja dan uang jauh lebih penting sebagai sumber identitas, status, dan martabat, apakah seseorang telah menciptakan sebuah kerajaan media multinasional maupun tengah dipromosikan untuk menjadi mandor. Jenis pengakuan ini tidak bisa diperoleh oleh individu-individu; ia hanya muncul dalam konteks sosial.

Oleh karenanya, aktivitas ekonomi mempresentasikan bagian yang krusial dari kehidupan sosial dan diikat bersama oleh varietas yang luas dari norma-norma, aturan-aturan, kewajiban-kewajiban moral, dan kebiasaan-kebiasaan lain yang bersama-sama membentuk masyarakat. Lebih jauh dikatakan bahwa kesejahteraan sebuah negara, seperti kemampuannya untuk bersaing, ditentukan oleh karakteristik tunggal, karakteristik budaya pervasif : tingkat kepercayaan yang inheren dalam masyarakat. Banyak kasus yang menggambarkan mangkirnya kelekatan komunitas yang menghambat masyarakat-masyarakat tersebut untuk menggali berbagai kesempatan ekonomi yang sebenarnya bisa mereka dapatkan. Penyebabnya adalah kurangnya apa yang disebut oleh sosiolog James Coleman (dalam Fukuyama, 2002) sebagai "*social capital*" yakni kemampuan masyarakat untuk bekerja bersama-sama demi mencapai tujuan-tujuan bersama di dalam berbagai kelompok dan organisasi. Konsep tentang *human capital* yang telah secara luas dipahami dan digunakan oleh kalangan ekonom yang dimulai dari premis dasar bahwa dewasa ini modal tidak lagi melulu berwujud tanah, pabrik, alat-alat, dan mesin. *Non-human capital* ini bahkan cenderung semakin berkurang dan akan segera didominasi oleh *human capital* : pengetahuan dan keterampilan manusia. Coleman menambahkan bahwa selain pengetahuan dan keterampilan, porsi lain dari *human capital* adalah kemampuan masyarakat untuk melakukan asosiasi (hubungan) satu sama lain. Kemampuan berasosiasi ini menjadi modal yang sangat penting bukan hanya bagi kehidupan ekonomi, tetapi juga bagi setiap aspek eksistensi sosial yang lain. Tetapi, kemampuan ini sangat tergantung pada suatu kondisi di mana komunitas itu mau saling berbagi untuk mencari titik temu norma-norma dan nilai-nilai bersama. Jika titik temu etis-normatif ini ditentukan maka pada gilirannya kepentingan-kepentingan individual akan tunduk pada kepentingan-kepentingan komunitas kelompok. Dari nilai-nilai bersama ini bangkit apa yang disebut kepercayaan (Fukuyama, 2002).

Tingkat kepercayaan ini merupakan modal utama untuk melibatkan masyarakat beserta pemimpinnya, dengan demikian strategi pelibatan masyarakat adalah bagaimana memulihkan dan memupuk kepercayaan tersebut (KUDP – PMA Services phase II).

2.2.1. Paradigma *Community Development* dan *Community Empowerment*

Menurut Moser (Abbott, 1996) bahwa *community development* adalah sebuah proses terbentuknya kondisi ekonomi dan sosial yang baik pada seluruh komunitas masyarakat dengan didalamnya terdapat partisipasi aktif setiap anggota komunitas tersebut. Lebih lanjut, PBB (*united nation*) secara umum menyatakan bahwa pembangunan masyarakat similar atau identik dengan partisipasi masyarakat. Sementara dalam pembangunan masyarakat, perlu diperhatikan kesetaraan (*equality*), konflik dan hubungan pengaruh kekuasaan (*power relations*) atau jika tidak maka tingkat keberhasilannya rendah. Hal tersebut menimbulkan sebuah interpretasi yang paradoks, yaitu jika pembangunan masyarakat (*community development*) dinyatakan gagal maka begitu halnya dengan partisipasi masyarakat (*community participatory*). Padahal menurut PBB (ibid, 1996) bahwa kelemahan utama dari partisipasi masyarakat, lebih pada ketidakmampuan kelompok-kelompok kemasyarakatan (LSM) maupun pemerintah dalam menciptakan dan menentukan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan.

Kemudian muncul teori modernisasi, yang awalnya digunakan oleh masyarakat barat, khususnya masyarakat Amerika yang berperan merubah seluruh masyarakat dari tradisional dan primitif menjadi modern dengan ditentukan dari peningkatan tahapan secara berkesinambungan dalam pertumbuhan ekonominya. Banyak definisi yang diberikan mengenai modernisasi sebagaimana terlihat dalam definisi A. Inkeles, et.al (dalam Malo, 1998) sebagai berikut :

Modernization is a type of social change directed by a rational belief whereby new social roles and new inter relationship among roles emerge. Modernization refers to those social changes that generate institutions and organizations like those found in advanced industrial societies. The term "modern" has many denotations and carries a heavy weight of connotations. It is applied not only to men, but to nations, to political systems, to economies, to cities, to institutions such as schools and hospitals, to housings, to clothes, and to manners.

Sedangkan Anthony Giddens (ibid, 1998), seorang pakar sosiologi modern menyatakan :

Modernity refers to modes of social life or organizations which emerged in Europe from about the twentieth century onwards and which subsequently became more or less worldwide in their influence.

Pada dasarnya definisi tersebut di atas menghubungkan modernisasi dengan suatu periode waktu dan dengan suatu lokasi geografis, dimana karakteristik utama dari proses ini tidak terungkap. Pada mulanya, terminologi ini muncul sebagai akibat upaya sekelompok ahli pembangunan di Amerika Serikat untuk mengembangkan suatu alternatif terhadap pendekatan Marxis mengenai pembangunan sosial. Dari sudut pandang sosiologi, teori modernisasi menjelaskan modernisasi dengan merujuk pada awal mula dari proses yang disebutkan Talcott Parsons sebagai differensiasi struktural. Ini adalah proses yang dapat didorong oleh berbagai cara, namun yang sangat mungkin disebabkan oleh perkembangan teknologi atau nilai-nilai. Sebagai akibat dari proses ini, lembaga/institusi berlipat ganda, struktur yang sederhana dari masyarakat tradisional ditransformasikan ke dalam struktur yang kompleks dari masyarakat modern, dan nilai-nilai berkembang menyerupai apa yang terdapat di Amerika Serikat pada tahun 1960-an. Dalam alur berpikir ini, maka modernisasi dapat dilihat baik sebagai proses maupun suatu keadaan.

Dan lazimnya keadaan modern dilihat sebagai lawan dari keadaan tradisional. Pendekatan ini banyak mempengaruhi pendekatan pembangunan yang diterapkan oleh banyak negara, khususnya negara yang sedang berkembang seperti Indonesia dengan pendekatan tinggal landasnya. Kalau kita mencermati karakteristik masyarakat modern, maka nyatalah bahwa terdapat pula karakteristik tradisional di dalamnya, demikian pula sebaliknya. Dengan

demikian referensi waktu dan tempat tidaklah tepat untuk membedakan tradisional dan modern; yang sesuai ialah pemahaman secara kontekstual. Seperti disebutkan oleh Giddens (ibid,1998) bahwa setiap phase perubahan itu mempunyai hakikat yang khusus (*intrinsic nature*). Selanjutnya Giddens mengatakan:

"Obviously there are continuities between the traditional and the modern, and neither is cut of whole cloth; it is well known how misleading it can be to contrast these two in too gross a fashion".

Sehingga muncul sebuah teori ketergantungan (*dependency theory*) dalam pembangunan keterbelakangan (*developing of underdevelopment*). Teori ini ini muncul setelah kegagalan teori modernisasi untuk diwujudkan. Fraire, 1972 (Abbott, 1996:18) menyatakan bahwa :

'a limit situation characteristic of societies of the third world...which cannot be understood apart from the relationship with dependency...The task implied by this limit situation is to overcome the contradictory relationship between these "object" societies and the metropolitan societies; this task constitutes the untested feasibility for the third world'.

Teori ketergantungan pada prinsipnya menggambarkan adanya suatu hubungan antar negara yang timpang, utamanya antara negara maju (pusat) dan negara pinggiran (tidak maju). Di sini pembagian kerja internasional antar negara maju dan negara berkembang tidak seimbang, dimana negara pinggiran selalu dirugikan dalam aspek ekonomi dan politik. Sementara itu sumberdaya alam di negara pinggiran tereksplorasi secara besar-besaran oleh negara pusat.

Dos Santos (dalam Budiman 1995) mengatakan bahwa ketergantungan adalah keadaan di mana kehidupan ekonomi negara-negara tertentu di pengaruhi oleh perkembangan dan ekspansi dari kehidupan ekonomi negara-negara lain, dimana negara-negara tertentu ini hanya berperan sebagai penerima akibat saja. Namun ketika negara-negara pinggiran mengalami kesulitan ekonomi, maka negara-negara pusat (maju) tidak terkena dampaknya, karena ekonomi negara pusat tidak bergantung kepada negara

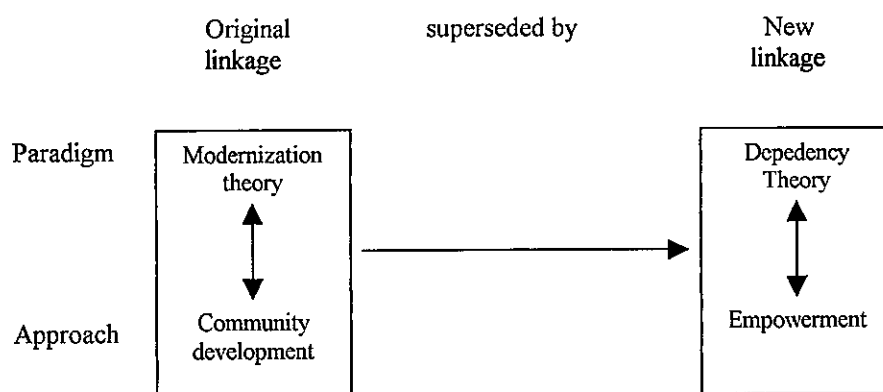
pinggiran. Dengan demikian model ekonomi pusat – pinggiran ini sangat tidak berkeadilan dan sangat tidak memiliki kesetaraan kemanusiaan. Tokoh lainnya dari teori ketergantungan datang dari pemikir Andre Gunder Frank (dalam Abbott, 1996), yang menolak thesis hubungan ketergantungan. Bagi Frank sangat jelas bahwa hubungan antara negara pusat dan pinggiran pasti akan menghasilkan apa yang disebut sebagai “Pembangunan Keterbelakangan (*the development of underdevelopment*). Bagi Frank hanya ada satu cara bagi negara-negara pinggiran untuk maju ke arah yang lebih baik yaitu putus hubungan dengan negara pusat (maju).

Menurut Dos Santos (dalam Budiman, 1995) bentuk-bentuk ketergantungan itu ada 3 macam yaitu: (1) Ketergantungan kolonial, menggambarkan dominasi politik negara pusat terhadap negara pinggiran, kegiatan utamanya adalah ekspor hasil bumi negara pinggiran (terjajah) ke negara pusat. Hubungan ke dua negara bersifat eksploitatif; (2) ketergantungan finansial-industrial, tidak ada dominasi politik dari negara pusat. Walaupun merdeka tetapi negara pinggiran ekonominya dan industrialnya dikuasai oleh negara pusat; dan (3) ketergantungan teknologi-industrial, dicirikan dengan masuknya investasi modal industri negara pusat ke negara pinggiran, dan produknya dipasarkan di negara pinggiran, namun demikian teknologinya tetap dikuasai oleh negara pusat. Dilihat dari aspek neraca perdagangan, negara pinggiran selalu mengalami defisit, karena nilai tukar terus menurun, sektor ekonomi yang paling dinamis dikuasai oleh modal asing, karena semakin meningkatnya pinjaman luar negeri. Inilah model politik ekonomi yang dipandang sangat tidak seimbangan antara kedua negara.

Dari teori ketergantungan itulah mulai muncul pemahaman akan keseimbangan dan kesetaraan, yang pada akhirnya membentuk sebuah bentuk pemberdayaan (*empowerment*) dalam partisipasi masyarakat atau dikenal sebagai teori keadilan (*conscientisation theory*).

Hubungan antara partisipasi masyarakat dengan pembangunan ekonomi dapat

digambarkan dalam bentuk hubungan struktur secara hirarkis, dengan paradigma ekonomi membentuk konteks yang luas terhadap pendekatan partisipasi masyarakat. Dalam hubungan hirarki ini, pembangunan masyarakat (*community development*) merupakan pendekatan partisipasi masyarakat dalam konteks teori modernisasi, sementara pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) merupakan pendekatan partisipasi dalam teori ketergantungan. Hubungan hirarki tersebut tampak pada gambar 2.1. berikut :



Sumber : John Abbott, *Sharing the City*, 1996:21

GAMBAR 2.1.
PARADIGMA PENDEKATAN “COMMUNITY PARTICIPATION MODEL”

2.2.2. Pengertian Peran Serta Masyarakat

Seperti diketahui bahwa jumlah masyarakat yang ada di perkotaan kurang lebih 60% dari jumlah penduduk suatu kota. Menurut Daldjoeni (1997) didalam menilai masyarakat perkotaan adalah masyarakat kota mempunyai budaya dan peradaban yang tinggi dibanding dengan masyarakat pedesaan. Fasilitas kehidupan yang ada di daerah perkotaan sebagai suatu tarap kekotaan yang dapat membebaskan masyarakat dari ketergantungan pada lahan. Namun dengan kemajuan teknologi menyebabkan jurang antara desa dan kota dapat diperkecil. Informasi yang diperoleh dari berita kegiatan sampai informasi komersial yang dapat mengembangkan daerah-daerah agropolitan baru.

Disamping itu, budaya dikota memaksa masyarakat dapat dengan mudah untuk berkomunikasi dengan orang yang berada di luar wilayahnya.

Tumbuh dan berkembangnya kemajemukan masyarakat perkotaan adalah secara alami menurut kebutuhan dan kepentingan masing-masing didalam menjalani hiruk pikuknya kehidupan di perkotaan. Dimana setiap pemaksaan suatu kebijakan oleh pembuat kebijakan belum tentu dapat diterima setiap individu-individu masyarakat kota secara menyeluruh. Sekalipun dikemas dalam bentuk yang baik mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian. Hal ini disebabkan oleh adanya pergeseran-pergeseran permasalahan sosial dan ekonomi di dalam tatanan kehidupan sosial di daerah perkotaan dan selalu timbul dalam konteks keruangan.

“Adanya suatu keinginan manusia untuk turut berperan serta atau berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang sangat tinggi, yang merupakan bagian dari kegiatan manusia semenjak mulai diciptakan di bumi, yang lahir karena adanya desakan biologis” dimana ini merupakan suatu hakikat dari manusia yang sejak dilahirkan yaitu hakikat “*zoon politikon*” (Salusu, 1996). Karena manusia didalam berperan serta disebabkan oleh ingin dipandang sebagai milik dari suatu kelompok dan tidak menyendiri serta berinteraksi dengan lingkungannya. Di samping itu adanya upaya untuk mempertahankan harga diri, memperoleh otonomi, tanggung jawab serta kekuasaan yang ada pada dirinya.

Kondisi lingkungan masyarakat tidak terlepas dari makna pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat itu sendiri, pembangunan yang dilakukan itu mempunyai pengaruh terhadap mutu dan kualitas serta eksistensi hidup dan kehidupan, termasuk didalamnya adalah mutu dan kualitas lingkungan hidup. Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup, dikatakan bahwa lingkungan hidup adalah kesatuan masyarakat dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup yang

termasuk didalamnya manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan kehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.

Didalam mewujudkan keikutsertaan masyarakat sebagai salah satu aktor pembangunan (*stake holder*) yang ingin diakui eksistensinya adalah untuk memobilisasi sumber daya yang dimiliki warga masyarakat. Peran serta masyarakat sangat dibutuhkan sekali didalam pembangunan sebagaimana terungkap dalam pernyataan berikut :

“ Participation has become the key word for the nineties and probably for the twenty first century when the consequences for many of the industrial excesses of this century will be sorely left” (Habitat and Citynet 1997 dalam Hadi 2000).

Keikutsertaan masyarakat menjadi penting sebagaimana publikasi PBB (United Nation : Popular Participation ini Decision Making for Development) yang dikutip oleh Hadi (2000) yang berbunyi :

“All people and all human being shall have the right to live in dignity and freedom to enjoy the friuts of social progress and should, on their part, contribute to it..”

Jadi masyarakat memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan dan seharusnya menjadi bagian dari proses pembangunan yang merupakan refleksi dan kontribusinya. Peran serta masyarakat menjadi penting didasarkan beberapa alasan. *Pertama*, masyarakat untuk mengetahui tentang setiap rencana pembangunan yang secara potensial akan mempengaruhi kehidupan mereka, dalam hal ini berkaitan dengan kondisi lingkungan mereka. Kawasan-kawasan pemukiman penduduk yang mengharapkan kawasan pemukiman yang layak secara fisik prasarananya guna menunjang aktivitas kegiatan penghuninya. *Kedua*, adalah *local expert* tentang lingkungan sekitarnya, sehingga pendapat dan gagasan layak didengar agar program yang akan dilakukan *workable*. *Ketiga*, keberlanjutan dari proyek dimana program dan kebijakan akan terjamin bila masyarakat diikutsertakan. Keberhasilan peran serta dalam proses, apabila didasari oleh kesadaran diri

mereka tanpa adanya tekanan dari pihak manapun juga. Apabila proses tersebut diatas kebutuhan dan sasaran dari masyarakat sendiri bukan disebabkan oleh permintaan dari pemerintah, peran serta mereka berupa peningkatan sumbangan, baik dana, waktu, keahlian dan pengetahuan/pemikiran dan lainnya.

Pencapaian target tersebut, bila didalam pelaksanaannya ada keterkaitan dan rasa memiliki warga masyarakat dari sasaran-sasaran/program-program serta tujuan yang telah direncanakan. Kebijakan pemerintah, keikutsertaan masyarakat didalam pembangunan perlu adanya dorongan dan dukungan kepada mereka atas jerih payah dan kontribusinya dalam ikut berperan serta pada pembangunan sekarang ini. Hal ini selaras dengan konsep “*man-centred development*” (suatu pembangunan yang dipusatkan pada kepentingan manusia) – jenis pembangunan yang lebih diarahkan demi perubahan nasib manusia dan tidak sekadar alat pembangunan itu sendiri (Panuju, 1999). Yaitu melibatkan secara penuh masyarakat sebagai subjek pembangunan dalam pengadaan prasarana dasar (pengadaan jalan sebagai akses pergerakan aktivitas warga) di lingkungan permukimannya, khususnya mulai dari pelaksanaan, operasional dan pemeliharaan.

Dalam hubungannya dengan pembangunan, menurut PBB (Slamet, 1994:3) partisipasi didefinisikan sebagai keterlibatan aktif dan bermakna dari massa penduduk pada tingkatan-tingkatan yang berbeda (a) di dalam proses pembentukan keputusan untuk menentukan tujuan-tujuan kemasyarakatan dan pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut; (b) pelaksanaan program-program dan proyek-proyek secara sukarela; dan (c) pemanfaatan hasil-hasil dari suatu program atau suatu proyek.

Sedangkan arti partisipasi pada pandangan Ivan D. Illich (dalam Goulet, 1996) yang menganjurkan *deprofesionalisasi* dalam semua bidang kehidupan persekolahan, perawatan kesehatan, transportasi, perencanaan yang maksudnya membuat “rakyat biasa” bertanggung jawab atas kepentingan dan kesejahteraannya sendiri. Sementara Paulo Freire

(ibid, 1996) berpendapat betapa pentingnya partisipasi, hal ini dapat dilihat pada keotentikan pembangunan yakni apakah rakyat yang sebelumnya diperlakukan sebagai obyek, yang hanya diharuskan tahu dan melaksanakan, sekarang dapat secara aktif menyadari dan bertindak, sehingga menjadi subyek tujuan hidup kemasyarakatannya sendiri. Jika rakyat dimampukan berpartisipasi sehingga menjadi subyek aktif yang sadar dan bertindak, mereka akan merancang sejarah manusiawinya dalam arti yang sebenarnya dan melibatkan diri dalam proses pembangunan.

Wolfe (ibid, 1996) memberi definisi partisipasi sebagai usaha-usaha terorganisasi meningkatkan peranan pengendalian atas sumber-sumber daya dan lembaga-lembaga regulatif dalam satuan masyarakat tertentu, bagi kelompok-kelompok dan gerakan-gerakan yang sampai sekarang tidak diikutsertakan dalam pengendalian. Definisi ini mempunyai kegunaan yang sederhana dan praktis sebagai batu loncatan dari mana manfaat-manfaat dan batas-batas partisipasi dalam pembangunan dapat dikaji.

Ada tiga alasan utama mengapa peran serta mempunyai sifat yang sangat penting (Conyers, 1994) *Pertama*, peran serta masyarakat sebagai alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, tanpa kehadirannya program pembangunan/proyek-proyek akan mengalami kegagalan. *Kedua*, masyarakat akan percaya bahwa proyek dan program pembangunan, jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk-beluk proyek tersebut dan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut. *Ketiga*, merupakan suatu hak demokrasi apabila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Hal ini selaras dengan konsep "*man-centered development*", yaitu pembangunan yang diarahkan kepada perbaikan dan peningkatan nasib dan bukan hanya sekedar hiasan di bibir saja atau sebagai alat pembangunan. Pembangunan yang ditujukan untuk membangun masyarakat bisa mandiri dan pelibatan masyarakat sebaiknya dimulai sejak awal sebagai

pelaku dan penerima hasil pembangunan (Yudhohusodo, 1991) atau yang dikenal dengan istilah "*Community Based Development (CBD)*".

Peran serta masyarakat menurut Godschalk dalam Fageance (1997), merupakan pengambilan keputusan secara bersama-sama antara masyarakat dan perencana, sedangkan menurut J. Salusu (1998) menjelaskan bahwa peran serta secara garis besar dapat dikategorikan sebagai desakan psikologis yang mendasar yang dimiliki oleh setiap individu masyarakat. Ini menandakan bahwa manusia ingin berada di dalam kelompoknya dan terlibat dalam segala kegiatan yang ada didalam masyarakat dan juga ingin diakui keberadaannya. Peran serta masyarakat dalam pembangunan sangat diperlukan, walaupun negara dalam hal ini berperan sangat besar untuk menjamin berhasilnya suatu pembangunan (Kartasmita, 1994).

Di dalam jaman keterbukaan sekarang ini, serta di era otonomi daerah, pembangunan yang tadinya selalu berasal dari atas sebagai inspiratornya (*top-down planning*) beralih ke pola pada kepentingan masyarakat sebagai pemakai dan pengguna, sehingga masyarakat dapat menentukan arah dan kebijakan pembangunan masyarakatnya serta terlibat secara aktif yang bertumpu pada masyarakat sebagai '*actor*' maupun '*user*' (*Community Based Development*).

2.2.3. Peran Serta Masyarakat dalam Pembangunan

Pembangunan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah, telah banyak membawa perubahan dalam kehidupan masyarakat. Dalam kenyataannya pembangunan tersebut hanya mengandalkan kemajuan fisik dan ekonomi saja. Pembangunan seharusnya juga menyentuh sisi lain kehidupan manusia selain pembangunan fisik dan ekonomi, yaitu pembangunan sosial politik masyarakat. Usaha-usaha untuk meningkatkan taraf hidup

masyarakat yang disertai dengan pendayagunaan sumber-sumber daya yang ada di dalam masyarakat umumnya telah ada sejak masyarakat itu ada (Slamet, 1994).

Pembangunan masyarakat sebagai suatu gerakan, lebih menonjol di negara-negara yang sedang berkembang, seperti misalnya di negara-negara di kawasan Benua Asia, Afrika dan Amerika Latin. Namun demikian pembangunan masyarakat sebagai suatu gerakan untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam memperbaiki kehidupan mereka bukannya tidak ada. Di Amerika Serikat misalnya, dalam rangka membangun masyarakat melalui masyarakat sendiri telah dikenal dengan gerakan empat H, yaitu suatu gerakan yang bermaksud untuk menyadarkan bahwa manusia itu memiliki 4 H (*Hand, Head, Heart and Hearer*). Artinya keempat organ tubuh itu harus dimanfaatkan sebesar-besarnya demi mencapai keinginan sehingga terwujudnya suatu kesejahteraan (Slamet, 1993).

Setiap usaha pembangunan harus selalu memperhatikan sifat dan arah dari perubahan sosial yang terjadi dari pembangunan itu sendiri. Dampak bagi masyarakat adalah, munculnya kesenjangan di dalam masyarakat dan antara masyarakat yang satu dengan yang lain. Dampak lain yang dirasakan adanya kecemburuan sosial yang berasal dari perhatian yang berlebih-lebihan pada golongan tertentu di masyarakat. Kecemburuan tersebut dirasakan bila proyek-proyek pembangunan, baik pembangunan fisik maupun non fisik, sangat menguntungkan kelompok tertentu saja. Untuk itu, pembangunan yang merata di semua aspek kehidupan dengan didasarkan atas kebutuhan dan keinginan masyarakat.

Sherry Arnstein (1969), membuat tipologi atau penggolongan partisipasi masyarakat menjadi delapan tingkatan berdasarkan kadar kekuatan masyarakat dalam memberikan pengaruh perencanaan atau yang populer disebut sebagai jenjang partisipasi masyarakat (*Eight Rungs on the ladder of citizen participation*). Tipologi itu menerangkan

perbedaan antara partisipasi masyarakat yang sumir dengan “real” partisipasi masyarakat yang mempengaruhi hasil dalam suatu perencanaan.

Adapun tingkat peran serta masyarakat menurut Arnstein (Panuju, 1999) diuraikan sebagai berikut :

- Manipulasi

Tingkat peran serta ini adalah yang paling rendah, karena masyarakat hanya dipakai namanya sebagai anggota dalam berbagai badan penasihat.

- Penyembuhan

Masyarakat dilibatkan dalam kegiatan, namun kenyataannya kegiatan tersebut banyak untuk merubah pola pikir masyarakat yang bersangkutan daripada mendapatkan masukan atau usulan dari masyarakat tersebut.

- Pemberian Informasi

Memberi informasi kepada masyarakat tentang hak-hak mereka, tanggung jawab dan berbagai pilihan, namun seringkali penekanannya lebih banyak pada informasi sepihak dari pemegang kuasa kepada masyarakat. Tanpa adanya kemungkinan untuk memberi umpan balik atau kekuatan negosiasi dari masyarakat.

- Konsultasi

Mengandung opini masyarakat, setelah memberikan informasi kepada mereka, namun konsultasi dengan masyarakat tersebut disertai dengan cara-cara peran serta yang lain, akan memberi hasil yang rendah. Metoda yang sering dipakai adalah *attitude survey* atau survey tentang arah pikir masyarakat, *neighbourhood meeting* atau pertemuan lingkungan masyarakat dan *public hearing* atau dengar pendapat.

- Perujukan

Pada tingkat ini masyarakat mulai mempunyai beberapa pengaruh, namun beberapa hal masih ditentukan oleh pihak yang mempunyai kekuasaan. Kenyataan dilapangan, masyarakat dapat mengemukakan keinginannya namun seringkali suara dari masyarakat tersebut tidak diperhitungkan, karena kemampuan dan kedudukannya yang relatif masih rendah.

- **Kemitraan**

Pada tingkat ini atas kesepakatan bersama, kekuasaan dalam berbagai hal dibagi antara pihak masyarakat dengan pihak pemegang kekuasaan. Dalam hal ini disepakati bersama untuk saling membagi tanggung jawab dalam perencanaan, pengendalian keputusan, penyusunan kebijaksanaan dan pemecahan berbagai masalah yang dihadapi. Tidak dibenarkan melakukan perubahan-perubahan secara sepihak.

- **Pelimpahan Kekuasaan**

Pada tingkat ini masyarakat diberi limpahan kewenangan untuk membuat keputusan pada rencana atau program tertentu. Pada tahap ini masyarakat mempunyai kewenangan untuk memperhitungkan bahwa program-program yang akan dilaksanakan mempunyai manfaat bagi mereka. Disini akan terjadi tawar menawar apabila terjadi perbedaan, dan pemerintah tidak dapat memberikan tekanan-tekanan.

- **Masyarakat yang mengontrol**

Pada tingkat ini masyarakat memiliki kekuatan untuk mengatur program atau kelembagaan yang berkaitan dengan kepentingan mereka. Mereka mempunyai kewenangan penuh terhadap kebijaksanaan, aspek-aspek pengelolaan dan dapat mengadakan negosiasi dengan pihak-pihak luar yang hendak melakukan perubahan.

Kedelapan tingkatan tersebut dikelompokkan menjadi tiga tipe partisipasi, yaitu :

1. tidak diikuti sertakan (*non participation*), yang meliputi *manipulation* dan perbaikan (*therapy*) yang bertujuan untuk memberdayakan pemegang kekuasaan dalam mendidik dan memperbaiki tingkat partisipasi masyarakat.
2. tingkat penghargaan atau formalitas (*degrees of tokenisme*), terdiri dari tingkatan *informing*, *consultation*, dan *placation* yang bertujuan sebagai partisipasi formalitas hanya sebagai pendengar dan memiliki hak untuk memberikan suara, namun suaranya belum tentu menjadi suatu bahan bagi pengambilan keputusan, karena keputusan tetap berada di tangan pemrakarsa kegiatan.
3. tingkat kekuatan masyarakat (*degrees of citizen power*), adalah tingkatan yang paling atas seperti *partnership*, *delegated power*, dan *citizen power*. Tingkatan ini memiliki kekuatan bernegosiasi dan mengambil keputusan secara mayoritas.

8	Citizen Control			
7	Delegated Power			
6	Partnership			Degree of citizen power
5	Placation			
4	Consultation			
3	Informing			Degree of Tokenism
2	Therapy			
1	Manipulation			Non Participation

Sumber : Bambang Panuju, *Pengadaan Perumahan Kota dengan Partisipasi Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, 1999.

GAMBAR 2.2
DELAPAN TINGKAT JENJANG PARTISIPASI MASYARAKAT

Untuk mengukur tingkat peran serta dapat dilakukan dengan mengukur tingkat peran serta individu atau keterlibatan individu dalam kegiatan bersama yang dapat diukur dengan skala yang dikemukakan Chapin dan Goldhamer (dalam Slamet, 1994:82-89).

Chapin mengungkapkan bahwa skala peran serta dapat diperoleh dari penilaian-penilaian terhadap kriteria-kriteria tingkat peran serta sosial yaitu :

- a. Keanggotaan dalam organisasi atau lembaga-lembaga sosial
- b. Kehadiran dalam pertemuan
- c. Membayar iuran/sumbangan
- d. Keanggotaan di dalam kepengurusan
- e. Kedudukan anggota di dalam kepengurusan.

Menurut Goldhamer untuk mengukur peran serta dengan menggunakan empat variabel yaitu :

- a. Jumlah asosiasi yang dimasuki
- b. Frekuensi kehadiran
- c. Jumlah asosiasi dimana dia memangku jabatan
- d. Lamanya menjadi anggota.

Berdasarkan skala peran serta individu tersebut maka dapat disimpulkan skala untuk mengukur peran serta masyarakat yaitu :

- a. Frekuensi kehadiran anggota kelompok dalam pertemuan
- b. Keaktifan anggota kelompok dalam berdiskusi
- c. Keterlibatan anggota dalam kegiatan fisik
- d. Kesiediaan memberi iuran rutin atau sumbangan berbentuk uang yang telah ditetapkan

2.2.4. Kebutuhan Peran Serta Masyarakat

Kebutuhan peran serta dari sudut pandang pemerintah adalah melakukan sesuatu dengan biaya semurah mungkin, sehingga sumber dana yang terbatas dapat dipakai untuk kepentingan sebanyak mungkin. Alasan-alasan efektifitas dan efisiensi adanya peran serta masyarakat yang nyata dapat disimpulkan sebagai berikut (Rukmana, et al,1993: 214):

- a. Peran serta masyarakat memberikan kontribusi pada upaya pemanfaatan sebaik-baiknya sumber dana yang terbatas.
- b. Peran serta masyarakat membuka kemungkinan keputusan yang diambil didasarkan kebutuhan, prioritas dan kemampuan masyarakat. Hal ini akan dapat menghasilkan

rancangan rencana, program dan kebijaksanaan yang lebih realistis. Selain itu memperbesar kemungkinan masyarakat bersedia dan mampu menyumbang sumber daya mereka seperti uang dan tenaga.

- c. Peran serta masyarakat merupakan salah satu komponen yang harus diikutsertakan dalam aktifitas pembangunan. Peran serta masyarakat menjamin penerimaan dan apresiasi yang lebih besar terhadap segala sesuatu yang dibangun. Hal ini akan merangsang pemeliharaan yang baik dan bahkan menimbulkan kebanggaan.

Pemerintah mungkin saja memberikan proyek untuk meningkatkan suatu fasilitas umum. Namun meskipun fasilitas itu telah berdiri sering kali tidak digunakan dengan efektif. Skala prioritas masyarakat mungkin saja berbeda dari skala prioritas yang dimiliki oleh perencana, walaupun masyarakat telah diberi informasi mengenai pilihan yang ada (Conyers,1994: 189). Mereka memiliki kepekaan tentang apa yang bisa dijalankan dan apa yang akan mengalami hambatan (Sanoff,2000:7). Karena itu dalam tahap awal masyarakat diikutsertakan dalam pertemuan membahas proyek. Dengan memahami tujuan proyek masyarakat dapat memberikan umpan balik, yang akhirnya bisa menjadi suatu proyek yang betul-betul memenuhi keinginan mereka.

Kondisi-kondisi tersebut membuat perencana sadar untuk membagi tanggung jawab dalam pemeliharaan, masyarakat sebagai pemanfaat atau pengguna dilibatkan dalam berbagai cara untuk memelihara sistem masyarakatnya sendiri. Disadari saat ini jika masyarakat diberi tanggung jawab dalam pemeliharaan mereka seharusnya dilibatkan dalam perencanaan dan implementasi proyek. Mereka harus membangun rasa kepemilikan dan mengetahui bahwa pemeliharaan tersebut merupakan tanggung jawab masyarakat. (McCommon,et al,1999:14). Misalnya dalam hal pemilihan dan penetapan jenis sarana dan prasarana lingkungan yang sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat, pada

umumnya akan memberikan pengaruh positif bagi pemanfaatannya agar langsung dirasakan masyarakat, serta dapat merangsang tumbuhnya rasa ikut memiliki dari masyarakat yang pada gilirannya tumbuh kesadaran untuk memelihara, mengelola dan mengembangkan hasil-hasil pembangunan berupa perbaikan prasarana dan fasilitas tersebut. (Yudohusodo dkk,1991:148)

Lebih jauh menurut Conyers (Conyers,1994: 154-155) peran serta masyarakat penting sebab pertama, peran serta merupakan alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, kedua, masyarakat lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya dan ketiga, anggapan merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan lingkungan mereka sendiri.

2.2.5. Bentuk Peran Serta Masyarakat

Menurut Derick (dalam Bryant,1987:280) nilai peran serta tidak hanya terletak pada ada tidaknya peran serta itu. Hal yang terpenting adalah menentukan jenis peranserta yang tepat untuk persoalan tertentu. Dalam hal ini ditekankan pentingnya mengenali klasifikasi atau tipe dan bentuk peran serta masyarakat.

Menurut Parwoto (dalam Soehendy,1997:28), bentuk kontribusi dalam berperan serta dapat berbentuk gagasan, tenaga dan materi. Sedangkan Keith Davis (Sastropetro,1988:16) menyebutkan bahwa bentuk peran serta terdiri dari :

- a. konsultasi, biasanya dalam bentuk jasa
- b. sumbangan spontan berupa uang dan barang
- c. mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dan donornya dari pihak ketiga
- d. mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dan dibiayai oleh masyarakat sendiri
- e. sumbangan dalam bentuk kerja
- f. aksi massa
- g. mengadakan pembangunan di kalangan keluarga
- h. membangun proyek masyarakat yang bersifat otonomi

Dusseldorp (dalam Slamet;1994:10-21)mencoba membuat klasifikasi dari berbagai tipe peranserta. Klasifikasi didasarkan pada sembilan dasar. Masing-masing dasar jarang terpisah satu sama lain, artinya dalam banyak hal mengidentifikasi suatu kegiatan peran serta yang sama.

- a. Penggolongan peran serta berdasarkan pada derajat kesukarelaan
- b. Penggolongan peran serta berdasarkan cara keterlibatan.
- c. Penggolongan peran serta berdasarkan pada kelengkapan keterlibatan berbagai tahap dalam proses pembangunan.
- d. Penggolongan peran serta berdasarkan pada tingkatan organisasi
- e. Penggolongan peran serta berdasarkan pada intensitas dan frekuensi kegiatan
- f. Penggolongan peran serta berdasarkan pada lingkup liputan kegiatan.
- g. Penggolongan peran serta berdasarkan pada efektifitas
- h. Penggolongan peran serta berdasarkan pada siapa yang terlibat
- i. Penggolongan berdasarkan pada gaya peran serta

Telah dijelaskan di atas bahwa berbicara mengenai peran serta masyarakat dalam pengelolaan prasarana maka hal-hal yang harus diperhatikan yaitu (Schubeler, 1996:32) peran serta lebih merupakan proses bukan produk, berkaitan dengan kehidupan sehari-hari masyarakat, peran serta dapat dilakukan oleh pihak lain dan pentingnya unsur kesediaan masyarakat. Sehingga dari berbagai pandangan bentuk peran serta yang ada maka peran serta masyarakat dalam pengelolaan prasarana lingkungan permukiman dapat dikategorikan dalam :

- a. Bentuk sumbangan yaitu material, uang, tenaga dan pikiran.
- b. Bentuk kegiatan yaitu peran serta dilakukan bersama atau sendiri-sendiri di lingkungan tempat tinggal masing-masing dan peran serta dikerjakan sendiri oleh masyarakat atau diserahkan pihak lain.

Selain itu bentuk peran serta dapat dikenali dari intensitas dan frekuensi kegiatan serta derajat kesukarelaan untuk melakukan kegiatan bersama.

2.2.6. Ciri-Ciri dan Hambatan dalam Peran Serta Masyarakat

Peran serta dapat pula dikenali dari keterlibatan, bentuk kontribusi, organisasi kerja, penetapan tujuan, dan peran. Parwoto (dalam Soehendy, 1997:28) mengemukakan

bahwa peran serta mempunyai ciri-ciri :

- a. Keterlibatan dalam keputusan : mengambil dan menjalankan keputusan.
- b. Bentuk kontribusi : seperti gagasan, tenaga, materi dan lain-lain.
- c. Organisasi kerja : bersama setara (berbagi peran).
- d. Penetapan tujuan : ditetapkan kelompok bersama pihak lain.
- e. Peran masyarakat : sebagai subyek.

Dengan demikian peran serta harus mengandung unsur-unsur adanya kesepakatan, adanya tindakan mengisi kesepakatan tersebut, dan adanya pembagian kerja serta tanggung jawab dalam suatu organisasi kerja.

Dalam fase-fase pembangunan sesuai dengan pandangan Conyers (1994:186) bahwa penyebab keengganan masyarakat untuk *berperan serta* adalah pertama, hasil keterlibatan masyarakat itu sendiri dimana masyarakat tidak akan *berperan serta* jika merasa hasil *peran sertanya* tidak berpengaruh pada hasil akhir serta kedua, masyarakat enggan *berperan serta* dalam kegiatan yang tidak menarik minat mereka atau aktifitas yang tidak berpengaruh langsung yang dapat mereka rasakan.

Korten (dalam Slamet,1994:66-74) menunjuk sejumlah hambatan berkaitan dengan peran serta masyarakat yaitu:

- a. Hambatan dalam badan-badan, tempat pembentukan keputusan, sikap-nilai-keahlian, sistem evaluasi, stabilitas penempatan pegawai. Dalam hal terdapat pula hambatan birokrasi.
- b. Hambatan dalam komunitas, kurangnya organisasi lokal yang memadai, kurangnya keahlian berorganisasi, lemahnya fasilitas komunikasi, perbedaan dalam golongan-golongan.

2.2.7. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Peran Serta

Beberapa faktor yang berpengaruh untuk membuat pendekatan peran serta masyarakat bekerja yaitu (Yeung,McGee,1986:97-99):

- a. Motivasi, insentif bagi kelompok untuk bekerja sama harus ada jika interaksi dan keterlibatan ingin dilanjutkan.
- b. Kepemimpinan masyarakat, keberadaan struktur kepemimpinan dalam organisasi formal dan informal di masyarakat.
- c. Kemampuan untuk melakukan Learning approach, adanya fleksibilitas untuk mencoba aktivitas dan metode baru serta memberi peluang mekanisme feedback untuk belajar dari kesuksesan dan kesalahan. Dalam hal ini masyarakat diberi hak untuk menentukan pilihannya sendiri dan menanggung konsekuensinya.
- d. Sumber daya, kemampuan sumber daya di masyarakat.

Menurut Schubeler (1996:66), tingkat peran serta masyarakat dalam operasi dan pemeliharaan prasarana lokal tergantung pada sikap warga dan efektifitas organisasi masyarakat. Sedangkan menurut Sulaiman (1985:39) selain adanya kepercayaan diri, tanggung jawab sosial, peranan pemimpin, prakarsa dan kepekaan masyarakat maka salah satu unsur peran serta adalah kemauan dan kemampuan masyarakat.

Dalam Sastropetro (1988:12-13), Gordon W. Allport berpendapat bahwa seseorang yang *berperan serta* sebenarnya mengalami keterlibatan egonya yang sifatnya lebih daripada keterlibatan dalam pekerjaan atau tugas saja, yang berarti keterlibatan pikiran dan perasaannya. Sedangkan Keith Davis (ibid, 1988) mengatakan bahwa *peran serta* adalah keterlibatan mental pikiran dan emosi/perasaan seseorang dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut bertanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan.

Secara teoritis, terdapat hubungan antara ciri-ciri personal individu dengan tingkat *peran serta*. Tentunya ciri-ciri individu tersebut yang terdiri dari usia, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, lamanya menjadi anggota dan terlibat dalam kegiatan yang dilakukan serta

besarnya pendapatan (Slamet,1994:137-143) akan sangat berpengaruh pada kegiatan peran serta.

Salah satu ciri sosial dan ekonomi masyarakat berpenghasilan rendah di kota adalah pada umumnya mereka menunjukkan jiwa bersatu, kepercayaan pada diri sendiri dan kestabilan yang kuat. Orang-orang rela bekerja sama untuk menanggulangi kesulitan bersama dan dalam banyak kasus telah mengorganisasikan diri untuk menyelamatkan rumah dan masyarakat mereka. Ada suatu sikap informal dan hubungan bertetangga yang baik, yang mendukung serta memperingan beban orang-orang itu. Banyak daerah yang sangat stabil, kebanyakan keluarga sudah hidup bertahun-tahun di sana dan telah ikut membentuk kelompok gubuk-gubuk di tengah masyarakat (Taylor dalam Suparlan,1995:96). Dalam hal ini salah satu ciri sosial ekonomi penduduk berkaitan erat dengan lama tinggal seseorang dalam lingkungan permukiman dan lama tinggal ini akan mempengaruhi orang untuk bekerjasama serta terlibat dalam kegiatan bersama.

Ciri-ciri tersebut juga berhubungan dengan status seseorang dalam lingkungan masyarakat. Dalam lingkungan perumahan seperti disebutkan Turner (dalam Panudju,1999:10), tanpa kejelasan tentang status kepemilikan hunian dan lahannya seseorang atau sebuah keluarga akan selalu tidak merasa aman sehingga mengurangi minat mereka untuk memelihara lingkungan tempat tinggalnya. Dalam hal ini status hunian seseorang akan berpengaruh pada tingkat peran sertanya dalam kegiatan bersama untuk memperbaiki lingkungan.

Dalam masyarakat terdapat perbedaan kedudukan dan derajat atas dasar senioritas, sehingga akan muncul golongan tua dan golongan muda, yang berbeda dalam hal-hal tertentu, misalnya menyalurkan pendapat dan mengambil keputusan (Soedarno,1992:136). Faktor usia tentunya memiliki pengaruh terhadap kemampuan seseorang untuk berperan serta. Penemuan menunjukkan bahwa ada hubungan antara usia

dengan keanggotaan seseorang untuk ikut dalam suatu kelompok atau organisasi. Selain itu beberapa fakta menunjukkan bahwa usia berpengaruh pada keaktifan seseorang untuk berperan serta (Slamet,1994:142).

Faktor pendidikan dianggap penting karena dengan melalui pendidikan yang diperoleh, seseorang lebih mudah berkomunikasi dengan orang luar, dan cepat tanggap terhadap inovasi. Dengan demikian dapat dipahami bila ada hubungan antara tingkat pendidikan dan peran serta. Sedangkan faktor jenis pekerjaan berpengaruh pada peran serta karena mempengaruhi derajat aktifitas dalam kelompok dan mobilitas individu (ibid,1994,115-116).

Besarnya tingkat pendapatan akan memberi peluang lebih besar bagi masyarakat untuk berperan serta. Tingkat pendapatan ini mempengaruhi kemampuan finansial masyarakat untuk berinvestasi. Besarnya biaya investasi yang akan dilakukan oleh masyarakat tidak semata-mata bergantung kepada kemampuan menanamkan uangnya, tetapi juga pada keuntungan dan kepuasan dari apa yang akan mereka dapatkan dari investasi tersebut. Masyarakat hanya akan bersedia untuk mengerahkan semua kemampuannya apabila hasil yang dicapai akan sesuai dengan keinginan dan prioritas kebutuhan mereka (Turner dalam Panudju,1999:77-78).

Peran serta masyarakat hanya akan terjadi bila sejumlah warga dalam unit geografi tertentu merupakan sebuah komunitas atau minimal merupakan sebuah kelompok kepentingan yang akan dilayani oleh adanya peran serta tersebut. Kelompok ini merupakan wujud dari interaksi sosial antar warga. Lebih jauh Bierens den Haan mengatakan (dalam Susanto,1999:33-37), bahwa suatu kelompok memperoleh bentuknya dari kesadaran akan keterikatan pada anggota-anggotanya. Suatu kelompok bukan merupakan jumlah anggotanya saja, akan tetapi mempunyai suatu ikatan psikologis. Adanya suatu kebutuhan psikologis manusia untuk mempunyai dan digolongkan pada suatu kelompok, tempat ia

berlindung dan merasa aman. Semakin banyak orang berinteraksi semakin kuat ikatan psikologisnya dengan lingkungan di sekitarnya. Dalam hal ini semakin banyak jumlah tetangga yang dikenal maka semakin tinggi ikatan psikologisnya dengan lingkungan yang berpengaruh pada besarnya keinginan untuk terlibat dalam kegiatan bersama.

Seperti yang diuraikan dalam sub bab sebelumnya mengenai kebutuhan akan peran serta masyarakat, keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan akan ikut mempengaruhi ikatan psikologis masyarakat dalam berperan serta mengelola prasarana yang telah dibangunnya. Prasarana lingkungan yang sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat, pada umumnya akan memberikan pengaruh positif bagi pemanfaatannya agar langsung dirasakan masyarakat, serta dapat merangsang tumbuhnya rasa ikut memiliki dari masyarakat yang pada gilirannya tumbuh kesadaran untuk memelihara, mengelola dan mengembangkan hasil-hasil pembangunan berupa perbaikan prasarana dan fasilitas tersebut (Yudohusodo dkk,1991:148).

Sebenarnya setiap orang bertindak dan berinteraksi dilandasi pula oleh adanya persepsi yang ia terima terhadap kegiatan peran serta. Persepsi pada hakikatnya adalah proses kognitif yang dialami oleh setiap orang di dalam memahami informasi tentang lingkungannya, baik lewat penglihatan, pendengaran, penghayatan, perasaan, dan penciuman (Thoha,2002:123). Kunci untuk memahami persepsi adalah terletak pada pengenalan bahwa persepsi itu merupakan suatu penafsiran yang unik terhadap situasi, dan bukannya suatu pencatatan yang benar terhadap situasi. Dalam persepsi terkandung penguat positif dan negatif hakekatnya memperkuat respon dan menaikkan kemungkinan terulangnya kembali di kelak kemudian hari (ibid, 2002:56-71). Tetapi penguat positif dan negatif tersebut di dalam mencapai implikasi terhadap perilaku menempuh cara yang berbeda. Penguat positif memperkuat dan menaikkan perilaku dengan cara menghadirkan konsekuensi-konsekuensi yang diinginkan. Adapun penguat negatif di dalam rangka

memperkuat dan menaikkan perilaku tersebut dengan memperhentikan atau menarik dari konsekuensi-konsekuensi yang tidak diinginkan. Pengalaman melakukan kegiatan peran serta tanpa mendapatkan manfaat langsung yang diperoleh akan mempengaruhi keinginan berperan serta di kemudian hari.

Di samping itu teori keseimbangan yang dikembangkan Theodore Newcomb menyatakan bahwa seseorang tertarik kepada yang lain untuk bertindak dan berinteraksi dapat didasarkan atas kesamaan sikap di dalam menanggapi suatu tujuan yang relevan satu sama lain. Individu A akan berinteraksi dengan individu B lantaran adanya sikap dan nilai yang sama dalam rangka mencapai suatu tujuan X. Kesamaan ini dapat berupa kesamaan pandangan mengenai siapa yang bertanggung jawab dalam suatu kegiatan. Dalam hal ini keinginan berperan serta dipengaruhi oleh kesamaan pandangan mengenai tanggung jawab dalam pengelolaan prasarana yang telah ada.

Keaktifan warga masyarakat untuk terlibat dalam kegiatan bersama dipengaruhi pula oleh kepemimpinan. Dalam Thoha (2002,226-240) disebutkan bahwa pemimpin adalah seseorang yang mempunyai kekuasaan untuk mempengaruhi perilaku orang lain. Kepemimpinan kadangkala diartikan sebagai pelaksanaan otoritas dan pembuatan keputusan, lebih jauh George R. Terry merumuskan bahwa kepemimpinan adalah aktifitas untuk mempengaruhi orang-orang agar diarahkan mencapai tujuan organisasi. Untuk mengarahkan tersebut dibutuhkan adanya legitimasi berupa dukungan dari anggota terhadap kepemimpinannya. Perilaku mengarahkan tersebut dikombinasikan perilaku mendukung akan membentuk gaya kepemimpinan.

Selain itu terdapat faktor dari pemerintah yang berpengaruh terhadap peran serta masyarakat. Peran pemerintah daerah dalam membina swadaya dan peran serta masyarakat melalui pemberian penyuluhan, penyebaran informasi dan pemberian perintisan (Yudohusodo dkk,1991:148-149). Di dalam kasus “Perbaikan Kampung” investasi oleh

pihak pemerintah dalam prasarana fisik telah mendorong swadaya dalam pengelolaan lingkungan yang lebih baik di daerah-daerah yang biasanya kumuh dan meningkatkan kegairahan masyarakat untuk memperbaiki rumah dan lingkungannya dalam jumlah yang cukup besar (Poerbo,1995:9). Sehingga faktor dari pemerintah yang mempengaruhi kegiatan peran serta adalah stimulan yang diberikan berupa konsultasi, material dan dana.

Dalam kegiatan peran serta dimungkinkan adanya keterlibatan pihak ketiga sebagai pendamping. Kondisi masyarakat dengan segala kesederhanaan dan keterbatasannya (wawasan, teknologi, dan ekonomi), masih memerlukan upaya-upaya pengarahan, pendampingan dan pembinaan. Selain itu adanya fasilitator untuk mengakses sumber daya yang berada di luar jangkauan masyarakat. Pengertian pihak ketiga sebagai pendamping disini adalah kelompok yang selama ini sejak lama terlibat dalam berbagai kegiatan pembangunan, baik dilakukan oleh LSM, Yayasan Sosisal, LPM-Universitas/Perguruan Tinggi, Koperasi dan bahkan perseroan (PT/CV) melalui upaya-upaya pengembangan masyarakat, membantu mensintesakan pendekatan pembangunan dari atas dan dari bawah, membantu mengorganisir dan melaksanakan kegiatan bersama serta berbagai kegiatan selaku mediator atau katalisator pembangunan (Kusuma,1997:2-3). Secara lebih spesifik peran penting lembaga-lembaga non pemerintah dalam pengelolaan prasarana adalah sebagai mediator, konsultan dan terkadang sebagai manajer proyek. (Schubeler, 1996:27).

Sesuai dengan pengertian pengelolaan masyarakat yang cenderung merupakan kemampuan masyarakat untuk mengontrol dan memberikan pengaruh yang kuat pada pembangunan prasarana, dan salah satu syarat bagi tumbuhnya pengelolaan oleh masyarakat adalah teknologi dan tingkat layanan yang sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan masyarakat (McCommon, et.al,1999:20). Maka pada akhirnya faktor yang mempengaruhi peran serta adalah karakteristik prasarana.

Karakteristik prasarana merupakan kondisi dan kinerja prasarana untuk dapat mendukung aktifitas masyarakat. Beberapa prasarana yang secara teknis sederhana dan melayani dalam skala kecil misalnya lingkungan, dapat dikembangkan oleh organisasi masyarakat lokal dengan biaya yang langsung dikelola di tingkat lokal (Lanti dalam Sigh, et al,1997:100). Masyarakat akan berperan serta untuk memelihara dan mengelola prasarana yang telah dibangun bila mereka mendapatkan manfaat langsung dari prasarana tersebut dimana hal ini berhubungan dengan kinerja prasarana (Ndraha,1990:105).

2.2.8. Motivasi Ikut Berperan Serta

Berdasarkan teori dari Maslow dan Mc Clelland (dalam Adam, 2000), tentang teori hierarki kebutuhan (*hierarchy of need*) atau lebih dikenal dengan teori motivasi (teori Maslow) yang lebih cenderung memperhatikan pada psikologis yang sehat dan membangun teori dengan cara deduktif. Berdasarkan teori tersebut Maslow mengasumsikan :

- a. *People are wanting animal their desires are never completly satisfied* (Manusia adalah makhluk yang selalu berkeinginan. Kainginan mereka selalu tidak pernah terpenuhi seluruhnya).
- b. *A satisfied need is not a motivator of human behavior* (Kebutuhan/keinginan yang sudah terpenuhi tidak akan menjadi pendorong lagi).
- c. *Human needs are arranged in a hierarchy of importance* (Kebutuhan manusia tersusun menurut hirarki tingkat pentingnya)

Sedangkan David Mc Clelland (ibid, 2000) berpendapat orang ikut serta karena ingin berprestasi, dia berasumsi bahwa semua kebutuhan adalah karena dipelajari, sehingga kepribadian juga akan berubah kalau seseorang belajar.

Jadi orang yang memahami lingkungan dan berpengalaman akan lebih mudah untuk bermotivasi untuk berprestasi didalam menumbuh kembangkan peran sertanya didalam membangun.

2.2.9. Tingkat Efektivitas Peran Serta Masyarakat

Menurut Barnard (dalam Gypson, 1990), bahwa efektivitas adalah mempunyai pencapaian sasaran dari upaya bersama, dimana derajat pencapaian sasaran menunjukan derajat ke-efektif-an yang dicapai. Sedangkan menurut Feter F. Drucker (1974) bahwa efektivitas adalah suatu tingkatan yang sesuai antara keluaran secara empiris dalam suatu sistem dengan keluaran (output) yang diharapkan. Jadi efektivitas berkaitan erat dengan suatu kegiatan untuk bekerja dengan benar demi tercapainya hasil yang lebih baik sesuai dengan tujuan semula.

Bahkan menurut Harvey & Blanchard (dalam Gypson,1990), bahwa efektivitas bila dihubungkan dengan konteks manajemen adalah tercapainya suatu tujuan yang konsisiten dengan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok pada tingkatan yang lebih bawah dan berlaku juga bahwa efektivitas tampak seperti kontinum yang beranjak sangat efektif hingga kepada sangat tidak efektif.

Apabila upaya seseorang pemimpin untuk mengarahkan pada tanggapan yang berhasil guna, sedangkan bawahannya / pegawai melakukan pekerjaan itu dikarenakan dia ingin melakukannya dan merasa ada hasil yang diperolehnya dengan konsisten, maka tujuan yang telah dicapai tersebut dapat dikatakan berhasil dan efektif.

Kalau dilihat dari beberapa pengertian dan penjelasan tersebut diatas, maka pengertian efektivitas dapat disimpulkan sebagai berikut :

Suatu upaya untuk mencapai tujuan secara konsisten dengan memanfaatkan dan menggunakan sarana prasarana serta sumberdaya yang tersedia.

Yang artinya, sumberdaya serta sarana dan prasarana yang digunakan akan menghasilkan hasil yang seimbang, atau input sama dengan output (*teori keseimbangan*).

Untuk mengukur tingkat efektivitas suatu kelompok/team, perlu adanya pengukuran dan menurut Etzioni (1980) indikator-indikator pengukuran tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Orientasi terhadap lingkungan
- b. Alokasi sumber daya secara optimum
- c. Realisasi tujuan

Lebih lanjut dijelaskan oleh Argyris (1980) yang menjadi indikator tingkat efektivitas kelompok / organisasi adalah :

- a. Adaptasi terhadap lingkungan luar kelompok
- b. Pengawasan intern kelompok
- c. Pencapaian tujuan

Jika masyarakat benar-benar diberi kesempatan dan peluang serta haknya, untuk terlibat secara aktif dalam pembangunan perkotaan, pembangunan diperkirakan akan berlangsung efektif dan efisien, jadi tujuan dari pembangunan itu dapat benar-benar tercapai misalnya peningkatan kualitas atau pemanfaatan dan pemeliharaan prasarana dan sarana akan lebih baik. Pertanyaan yang muncul adalah berbentuk apakah peran serta masyarakat secara nyata dan bukan hanya sebatas pada ide dan cita-cita. Dari sudut pemerintah kota, selain menyelesaikan beberapa permasalahan kota akibat negatif dari urbanisasi, selain itu didasarkan pada melakukan sesuatu dengan biaya semurah mungkin, sehingga sumber dana yang terbatas dapat dipakai untuk kepentingan sebanyak mungkin. Alasan-alasan “efektivitas dan efisiensi” partisipasi masyarakat yang nyata (Rukmana, 1993: 214) disimpulkan sebagai berikut :

- Partisipasi masyarakat memberikan kontribusi pada upaya pemanfaatan sebaik-baiknya sumber dana yang terbatas;

- Partisipasi masyarakat membuka kemungkinan keputusan yang diambil berdasarkan pada kebutuhan, prioritas dan kemampuan masyarakat. Hal ini akan dapat menghasilkan rancangan rencana, program dan kebijaksanaan yang lebih realistis. Selain itu memperbesar kemungkinan masyarakat bersedia dan mampu menyumbangkan sumber daya mereka seperti uang dan tenaga bagi pelaksanaan serta operasi dan pemeliharaan.
- Partisipasi masyarakat menjamin penerimaan dan apresiasi yang lebih besar terhadap segala sesuatu yang dibangun (prasarana, rumah, bangunan umum). Hal ini akan merangsang pemeliharaan yang baik dan bahkan menimbulkan kebanggaan.

Salah satu sarana pemberdayaan masyarakat dalam bentuk partisipasi secara nyata, yang tertera dalam Urban Employment Guidelines (Jinchang, 1997) adalah *Community Contract*.

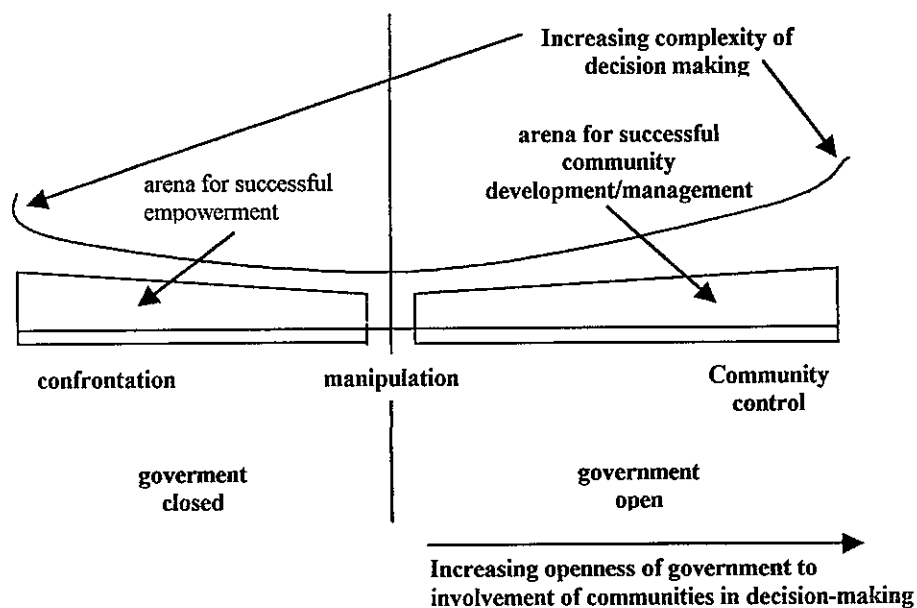
2.2.10. Peran Pemerintah dan Keterlibatan Masyarakat

Telah diuraikan diawal sub bab ini, bahwa unsur terpenting dalam melakukan pembangunan dengan keterlibatan peran serta masyarakat adalah unsur kepercayaan antara para pelaku pembangunan, yang umumnya didominasi oleh pemerintah sebagai penyedia dan kelompok pengatur serta masyarakat sebagai penerima dan yang diatur. Hubungan kepercayaan ini berkaitan erat dengan tingkat kekuasaan yang umumnya terletak pada pihak pemerintah. Berikut ini akan dipaparkan beberapa teori tentang hubungan kekuasaan dan peran pemerintah dengan keterkaitannya pada partisipasi masyarakat baik sebagai bentuk pembangunan masyarakat maupun pemberdayaan masyarakat.

Hubungan kekuasaan dengan partisipasi masyarakat pertama kali dikembangkan oleh Sherry Arnstein (1969) dengan *Eight rung on the Laddership of Citizen Participation*, seperti telah diuraikan pada sub bab 2.6.2. Dijelaskan bahwa partisipasi sebagai urutan

tingkat dalam proses pengambilan keputusan oleh masyarakat, yang dibagi dalam delapan tingkat, walau pada kenyataan yang ada, mungkin lebih dari tingkat-tingkat tersebut. Kelemahan teori ini adalah, bahwa peningkatan kekuatan masyarakat dalam mengambil keputusan tidak mempertimbangkan kekuatan dan kekuasaan pemerintah.

Teori yang lain tentang hubungan kekuasaan dan partisipasi masyarakat digambarkan dalam bentuk kontinum antara partisipasi masyarakat sebagai pendekatan dalam *community development* dan dengan *community empowerment*. Kontinum ini dikembangkan oleh John Abbott (1996). Pada kontinum ini, digambarkan bahwa pada satu situasi pemerintah lebih berperan secara terbuka terhadap ketelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, dan pada situasi yang lain pemerintah secara total tidak berperan. Kontinum dari Abbott tampak pada gambar 2.3.



Sumber : John Abbott, *Sharing the City*, 1996

GAMBAR 2.3.
MODEL 2 DIMENSI HUBUNGAN ANTARA KEKUASAAN DAN
PARTISIPASI MASYARAKAT

Dari gambar kontinum oleh Abbot dapat dilihat, jika saat peran pemerintah tidak ada (*government closed*) maka peran masyarakat sangat tinggi, yang berarti tahap keberhasilan dari pemberdayaan, namun disisi yang lain juga menciptakan konfrontasi atau pendekatan kekuatan fisik, sehingga tidak ada satupun pendekatan pembangunan yang dapat dilaksanakan. Karena itu menurut Abbott, tetap diperlukan suatu area dimana pemerintah dapat melakukan kontrol melalui berbagai manipulasi. Yang terpenting adalah pemerintah semakin membuka kesempatan secara luas terhadap keterlibatan masyarakat, hingga pada akhirnya masyarakat yang mengelola dan pemerintah berfungsi sebagai lembaga pengontrol.

2.3. Tinjauan Pengelolaan Prasarana Perkotaan

2.3.1. Pembangunan Prasarana Perkotaan

Achmad Djunaedi (1997) menjelaskan bahwa dalam melaksanakan Pembangunan Prasarana Perkotaan perlu diperhatikan 3 hal yakni :

(1). Pelaku pembangunan (subjek), dengan mengefektifkan keterlibatan para pengandil pembangunan dalam pembangunan perkotaan, sehingga pelayanan kota dan sekaligus produktivitas perkotaan dapat ditingkatkan dan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi kota secara menyeluruh. Efektivitas keterlibatan pemerintah, para pengandil pembangunan dalam pembangunan perkotaan dilakukan melalui :

Mekanisme hubungan kerja para pengandil pembangunan harus bersifat demokratis serta bercirikan keadilan.

(2). Sumber daya perkotaan (objek); memanfaatkan sumber daya yang ada di perkotaan yang meliputi sumber daya alam, sumber daya lainnya seefisien mungkin untuk mendapatkan hasil yang setinggi-tingginya, serta terjaminnya stabilitas pembangunan perkotaan.

(3). Metode pengelolaan perkotaan melalui penerapan manajemen pembangunan secara konsisten sebagai bagian yang cermat, integratif dan komprehensif, pelaksanaan pembangunan yang tepat melalui pengorganisasian yang mantap serta pengawasan melekat yang ketat untuk menjamin kualitas pembangunan perkotaan atas dasar perencanaan yang telah disusun.

Pembangunan dapat diawali dengan perencanaan yang melihat masukan didapat dari proses pengendalian pemanfaatan. Kebutuhan akan perencanaan akibat adanya suatu “keterkaitan” (*interconnectedness*) dan kompleksitasnya. Sepanjang masih dijumpai keterkaitan yang erat antara unsur pembangunan prasarana perkotaan dan terdapatnya kompleksitas pembangunan prasarana perkotaan dan terdapatnya kompleksitas pembangunan perkotaan, maka diperlukan suatu perencanaan yang matang.

Kemudian Eko Budihardjo (1997), menjelaskan bahwa sejak tahun 1999/2000 (masa kabinet persatuan) para pengambil pembangunan di Indonesia meningkat dari 5 menjadi 7 dimana masyarakat dianggap telah mapan dan matang berpartisipasi dalam proses pembangunan prasarana perkotaan yakni : 1) Pemerintah, 2) Masyarakat, 3) Swasta, 4) DPRD/Cendekiawan/ilmuwan/pakar perguruan tinggi, 5) Pers, 6) LSM/Organisasi Kemasyarakatan, 7) Asosiasi Profesional.

2.3.2. Prasarana Lingkungan Permukiman

Prasarana lingkungan merupakan kelengkapan dasar fisik lingkungan yang memungkinkan lingkungan dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Lebih jelasnya prasarana lingkungan atau sarana dasar yang utama bagi berfungsinya suatu lingkungan permukiman adalah jaringan jalan untuk mobilitas orang dan angkutan barang, mencegah perambatan kebakaran serta untuk menciptakan ruang dan bangunan yang teratur, jaringan air bersih, jaringan saluran pembuangan air limbah dan tempat pembuangan sampah untuk

kesehatan lingkungan, serta jaringan saluran air hujan untuk pematuan (drainase) dan pencegahan banjir setempat.

Fungsi prasarana adalah untuk melayani dan mendorong terwujudnya lingkungan permukiman dan lingkungan usaha yang optimal sesuai dengan fungsinya. Upaya memperbaiki dan mengembangkan lingkungan membutuhkan keseimbangan antara tingkat pelayanan yang ingin diwujudkan dengan tingkat kebutuhan dari masyarakat pengguna dan pemanfaat prasarana dalam suatu wilayah/kawasan pada suatu waktu tertentu, keseimbangan diantara kedua hal tersebut akan mengoptimalkan pemakaian sumber daya yang terbatas (Diwiryono, 1996:1).

Dari pengertian di atas terlihat bahwa prasarana lingkungan merupakan kelengkapan dasar fisik lingkungan dimana kondisi dan kinerjanya akan berpengaruh pada kelancaran aktifitas dari masyarakat sebagai pengguna atau pemanfaat prasarana. Sementara itu upaya-upaya perbaikan lingkungan dapat dilakukan dengan menjaga keseimbangan antara penyediaan prasarana dengan kebutuhan masyarakat.

Menurut *Organisation for Economic Cooperation and Development* (1991:19) prasarana kota meliputi penyediaan air dan fasilitas limbah, drainase air permukaan, jalan raya, fasilitas transportasi, jaringan distribusi energi, fasilitas telekomunikasi dan jaringan pelayanan lainnya. Secara lebih rinci komponen dari prasarana perkotaan terdiri dari tujuh macam yaitu air bersih, drainase, air kotor/sanitasi, sampah, jalan kota, jaringan listrik dan jaringan telepon dimana tiap-tiap komponen mempunyai karakteristik yang berbeda.

Dari jenis-jenis prasarana di atas maka prasarana telekomunikasi, listrik, air bersih sistem perpipaan dan air limbah sistem pengolahan terpusat, biasanya dikelola langsung oleh instansi Pemerintah atau *badan pengelola khusus* karena membutuhkan teknologi tinggi dan biaya yang besar. Dan mengenai prasarana air bersih non perpipaan serta air

limbah sistem pengolahan setempat, biasanya dikelola oleh warga secara individu untuk memenuhi kebutuhannya sendiri-sendiri.

Sedangkan prasarana yang biasanya dikelola oleh masyarakat merupakan prasarana yang dimanfaatkan secara bersama-sama oleh masyarakat bukan individu-individu tertentu dan pengoperasian serta pemeliharannya sesuai dengan kemampuan masyarakat yang ada. Prasarana tersebut yaitu :

- a. Prasarana jalan yaitu Jalan Lokal Sekunder Tipe I dan II karena sebenarnya masyarakatlah yang memiliki tanggung jawab untuk mengelola dan tingkat layanan prasarana tersebut sesuai dengan kebutuhan serta kemampuan masyarakat.
- b. Prasarana drainase yaitu saluran di sepanjang kiri kanan jalan karena memiliki hubungan langsung dengan kegiatan sehari-hari dan masyarakat memiliki kemampuan untuk mengoperasikan dan memeliharanya. Rendahnya kinerja saluran akan mengakibatkan genangan yang berpengaruh langsung pada aktifitas masyarakat dan kondisi lingkungan.

Prasarana pembuangan sampah yaitu mulai dari pembuangan sampah pada tempat yang telah disediakan sampai pengumpulan di tempat pembuangan sementara yang ada pada lingkungan tersebut.

2.3.2.1. Perbaikan / Peremajaan Lingkungan Permukiman

Peningkatan jumlah penduduk yang tinggi dan perpindahan penduduk ke daerah perkotaan, merupakan penyebab utama pesatnya perkembangan kegiatan suatu kota. Perkembangan tersebut menyebabkan terjadinya perubahan-perubahan terhadap struktur kota. Perubahan tersebut akan mengarah pada kemerosotan suatu lingkungan permukiman, tidak efisiennya penggunaan tanah daerah pusat kota, dan mengungkapkan bahwa penurunan kualitas tersebut bisa terjadi di setiap bagian kota. Kemerosotan lingkungan

seringkali dikaitkan dengan masalah sosial, seperti kriminalitas, kenakalan remaja, prostitusi sebagainya (Sujarto, 1980:17). Meskipun sulit untuk bisa diukur, peremajaan kota diyakini akan membawa perbaikan-perbaikan keadaan sosial pada wilayah-wilayah yang mengalami kemerosotan lingkungan. Peremajaan kota adalah upaya pembangunan yang terencana untuk merubah atau memperbaharui suatu kawasan di kota yang mutu lingkungannya rendah (Yudohusodo dkk,1991:332).

Dalam Panudju (1999:181-182), peremajaan lingkungan permukiman merupakan bagian dari program peremajaan kota. Peremajaan lingkungan permukiman adalah pembongkaran sebagian atau seluruh permukiman kumuh yang sebagian besar atau seluruhnya berada di atas tanah negara dan selanjutnya ditempat sama dibangun prasarana dan fasilitas lingkungan, rumah susun serta bangunan-bangunan lainnya sesuai dengan rencana tata ruang kota yang bersangkutan. Sedangkan menurut Cipta Karya (1996:III-6) peremajaan lingkungan permukiman di kota merupakan proses penataan kembali kawasan kumuh perkotaan agar dapat dimanfaatkan secara optimal sebagai ruang kegiatan masyarakatnya. Proses tersebut terutama diterapkan pada kawasan permukiman yang dihuni oleh kelompok masyarakat kota berpenghasilan rendah.

Lingkungan permukiman adalah kawasan perumahan lengkap dengan sarana dan prasarana kebutuhan hidup sehari-hari serta merupakan bagian dari suatu kota (Dirjend Cipta Karya PU, IAP, 1997:60). Ada beberapa tindakan yang dapat dilakukan berkaitan dengan upaya peremajaan pada suatu lingkungan (Danisworo,1988:8-13) yaitu :

- a. *Redevelopment* atau pembangunan kembali, adalah upaya penataan kembali suatu kawasan kota dengan terlebih dulu melakukan pembongkaran sarana dan prasarana pada sebagian atau seluruh kawasan tersebut yang telah dinyatakan tidak dapat dipertahankan lagi kehadirannya.

- b. *Gentrifikasi* adalah upaya peningkatan vitalitas suatu kawasan kota melalui upaya peningkatan kualitas bangunan atau lingkungannya tanpa menimbulkan perubahan berarti terhadap struktur fisik kawasan tersebut.
- c. *Rehabilitasi* pada dasarnya merupakan upaya untuk mengembalikan kondisi suatu bangunan atau unsur-unsur kawasan kota yang telah mengalami kerusakan, kemunduran, atau degradasi, sehingga dapat berfungsi kembali sebagaimana mestinya.
- d. *Preservasi* merupakan upaya untuk memelihara dan melestarikan lingkungan pada kondisinya yang ada, dan mencegah terjadinya proses kerusakannya. Metode ini biasanya diterapkan untuk obyek memiliki arti sejarah atau arti arsitektur tertentu.
- e. *Konservasi* merupakan upaya untuk melestarikan, melindungi serta memanfaatkan sumber daya suatu tempat, seperti kawasan dengan kehidupan budaya dan tradisi yang mempunyai arti, kawasan dengan kepadatan penduduk yang ideal, cagar budaya, hutan lindung, dan sebagainya.

Perlu ditekankan di sini bahwa pelajaran yang dapat dipetik dari usaha peremajaan yang telah dilakukan dan dari teori tentang manajemen menekankan pada keuntungan dan pentingnya *peran serta* masyarakat lokal (Couch, 1990:176). Mengenai peran serta masyarakat dalam peremajaan lingkungan permukiman di kota, Weaver mengemukakan, bahwa pengertian peran serta bukanlah menerima saja secara pasif terhadap apa yang akan dilakukan terhadap mereka, tetapi adalah peran aktif tokoh-tokoh setempat beserta lembaga-lembaga yang ada sebagai usaha untuk mendorong kegiatan komunitas. Lebih lanjut dikemukakan bahwa, masyarakat perlu dilibatkan dalam peremajaan lingkungan permukiman dengan maksud agar mereka tidak melakukan oposisi terhadap program tersebut, karena adanya reaksi menentang dari masyarakat akan membawa dampak sosial dan politis yang merugikan, terutama bila menyangkut kelompok atau etnis tertentu (Wilson, 1973:408).

2.3.2.2. Pengelolaan Prasarana oleh Masyarakat

Secara sederhana, pengelolaan pelayanan prasarana dapat dipandang sebagai proses yang terus menerus dalam pengoperasian dan pemeliharaan terhadap prasarana yang telah ada/dibangun (Schubeler, 1996:36). Kegiatan masyarakat yang relevan dengan pengoperasian dan pemeliharaan ini adalah perawatan dan pengembangan prasarana yang telah dibangun dalam rangka menjamin keberlanjutan fungsi atau operasionalisasi prasarana.

Menurut McCommon (dalam UNICEF, 1999:20), ciri yang menonjol dari pengelolaan masyarakat adalah sifat pengambilan keputusan dan tanggung jawab lokal untuk melaksanakan keputusan tersebut. Syarat bagi pengelolaan oleh masyarakat adalah adanya kemauan untuk memperbaiki kondisi yang ada, informasi, teknologi yang sesuai, kemampuan sumber daya, terdapat kerangka kebijakan memberikan peluang dan adanya dukungan eksternal baik dari pemerintah ataupun lembaga swasta.

Dari pengertian-pengertian diatas maka pengelolaan prasarana oleh masyarakat sejalan dengan Silas (1983:304) adalah kegiatan masyarakat untuk merawat dan mengembangkan prasarana yang telah dibangun guna menjamin keberlanjutan fungsinya sehingga tetap mampu mendukung aktifitas yang dilayaninya.

2.4. Pendekatan Community Contract dalam Penyediaan Prasarana Perkotaan

Terminologi/definisi "Community Contract" oleh Tournee dan Esch (2001) dinyatakan suatu perjanjian antara masyarakat (*community*) dan pemberi pekerjaan (kontrak), dimana masyarakat (atau bagian dari masyarakat) yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan pekerjaan dan seterusnya berfungsi sebagai kontraktor. Sedangkan arti kontraktor dalam hal ini adalah bertanggungjawab atas pelaksanaan pekerjaan konstruksi.

Dalam “community contracting”, kontraktor tersebut merupakan bagian dari sekelompok masyarakat (komunitas) berbentuk komite konstruksi, organisasi pemuda, organisasi perempuan dan lain-lain (dimungkinkan perlakuan sub-kontrak kepada tenaga terlatih diluar komunitas).

Melalui pendekatan *Community Contract*, maka kombinasi penggunaan metode berbasis pada tenaga manusia dengan partisipasi masyarakat diharapkan memberikan banyak keunggulan dalam hal **pemberdayaan masyarakat** (*community empowerment*), **penciptaan lapangan kerja** dan **peningkatan pendapatan**.

Tidak seperti kontrak konvensional, dalam situasi *community contract*, kontraktor berasal dari masyarakat yang secara bersamaan memperoleh keuntungan atas aset tersebut. Perwakilan masyarakat tersebut selain menerima keuntungan atas tersedianya infrastruktur juga sebagai pelaksana kontrak, hal tersebut akan menyebabkan tumpang tindih antara peran dan tanggung jawab yang menjadikannya sebuah konflik kepentingan. Jika konflik tersebut terjadi, maka tujuan akhir dari program pembangunan akan tidak tercapai secara optimal.

Oleh karena itu dalam *community contract*, salah satu faktor yang terpenting adalah menentukan hubungan antara aktor-aktor yang terlibat dalam pekerjaan perbaikan permukiman, dan menentukan secara jelas peran, hak dan kewajiban. Aktor-aktor utama yang terlibat adalah seluruh komponen organisasi di dalam organisasi kemasyarakatan (dalam hal ini diwakili LKMD), kontraktor (dalam hal ini masyarakat atau sebagian dari masyarakat), pemberi kontrak (pemerintah kota), konsultan perencana, dan lembaga keuangan.

Menurut Kuiper (undated) (dalam Oakley P, 1999) bahwa *Community Contract* merupakan upaya dalam pembangunan masyarakat dengan partisipasi masyarakat dengan

diawali pembangunan non fisik sebagai wujud proses pemberdayaan, sehingga menghasilkan keuntungan-keuntungan jangka panjang sebagai berikut :

- a). Hubungan yang bersifat “Kemitraan” antara komunitas lokal dengan pemerintah lokal,
- b) Keterlibatan dan kontrol yang besar dari masyarakat atas investasi prasarana, c).
- Meningkatnya “semangat demokrasi” dalam proses negosiasi, d). Pengakuan secara sosial-politik terhadap organisasi kemasyarakatan, e). Peningkatan berkomunikasi dan penyebaran informasi antar berbagai pihak.

Lebih lanjut, faktor-faktor keuntungan yang diperoleh dari pendekatan *Community Contract* tersebut diatas, juga merupakan faktor-faktor penentu keberhasilan pelaksanaan penyediaan prasarana perkotaan, selain penyerapan tenaga kerja dan penyediaan prasarana sesuai kebutuhan masyarakat (*society need assessment*).

Secara lebih rinci, prasarat keberhasilan pelaksanaan penyediaan prasarana skala permukiman melalui pendekatan *Community Contract* dapat tercapai jika :

- Adanya kebijakan dan keinginan pemerintah untuk membuka peluang keterlibatan masyarakat dalam pembangunan.
- Adanya interaksi dan komunikasi diantara para stakeholder dengan masyarakat yang akan ditingkatkan kualitas hidupnya, sebagai proses informasi, pembelajaran dan komunikasi; serta untuk mengukur kapasitas lokal yang ada.
- Adanya proses perencanaan meliputi jenis pekerjaan dan metode pelaksanaan yang akan digunakan, dan dilakukan langsung oleh masyarakat yang akan ditingkatkan kualitas lingkungannya, melalui proses rembug warga secara keseluruhan di tingkat lokal lingkungan permukiman.
- Adanya proses pembelajaran dan informasi tentang kontrak, negosiasi dan pelaksanaan yang kom-petitif pada masyarakat yang ditingkatkan kualitas lingkungannya.
- Adanya proses peningkatan kapasitas organisasi kemasya-rakatan di tingkat lokal.
- Pemerintah dan Masyarakat yang berdaya dan demokratis

2.4.1. Pengandil Utama dalam Community Contract

Tournee, J. et.al (2001) menjelaskan pengandil-pengandil utama dalam penyediaan prasarana perkotaan melalui *Community Contract*, berdasarkan pengalaman di Tanzania, Uganda dan Afrika Selatan, adalah :

(1). Kelompok yang memperoleh keuntungan (*the beneficiaries representative group*), adalah komunitas yang tinggal dan beraktivitas di lokasi tempat pelaksanaan pekerjaan. Keuntungan tersebut terdiri atas dua hal, yang pertama adalah dari ketersediaan prasarana, dan yang kedua adalah keuntungan atas penyerapan tenaga kerja selama pelaksanaan hingga nanti pada saat pengembangan/pemeliharaan.

(2). Pemberi Kontrak (*the contracting authority*), dalam hal kontrak konvensional, masyarakat pelaksana kontrak juga sekaligus sebagai pemberi dan penanggung jawab kontrak. Pemberi kontrak bertugas mengarahkan proses kontrak dan menyiapkan dokumen kontrak, menerbitkan kontrak, memonitor performan kontraktor, menyetujui hasil pekerjaan dan otorisasi pembayaran.

Pemberi kontrak dapat berasal dari pemerintah kota, pemerintah lokal, organisasi non-pemerintah, departemen teknis, agen pembangunan, konsultan swasta, atau perwakilan dalam masyarakat

(3). Kontraktor (*the contractor*), dalam community contract, seluruh anggota masyarakat adalah “kontraktor” dan bertanggungjawab atas pelaksanaan pekerjaan sesuai yang tercantum dalam kontrak. Bagaimanapun yang terpenting disini adalah menentukan bagian masyarakat yang mengambil peran sebagai kontraktor.

(4). Pemberi dana (*the funder*), adalah yang menyediakan dana untuk pelaksanaan pekerjaan dan memprakarsai proses kontrak termasuk persetujuan atas yang menjadi pemberi kontrak. Dalam kasus community contract perlu ditekankan bahwa funder harus mampu menyediakan dana hingga pekerjaan terselesaikan sesuai kontrak, termasuk proses

pembelajaran dan pelatihan teknis. Pemberi dana pendamping (*co-funders*) dapat dari pemerintah kota, pemerintah lokal, organisasi non-pemerintah, agen-agen pembangunan nasional atau internasional, dan dalam beberapa hal juga dana pendamping dari masyarakat penerima keuntungan pekerjaan penyediaan prasarana.

(5). Pembimbing Teknis (*technical service providers*), adalah pihak yang mendampingi masyarakat dalam bentuk lembaga formal dan memfasilitasi segala hal yang dibutuhkan oleh masyarakat. Pihak tersebut juga memfasilitasi terwujudnya kerjasama yang bersifat kemitraan dan hubungan antara pengandil dan pemberi dana. Lebih lanjut, juga memberikan bimbingan dan bantuan dalam hal perencanaan dan persiapan desain teknis bersama dengan masyarakat atau yang mewakilinya. Khususnya, disaat situasi antara pemberi kontrak dan pihak-pihak lain tidak memahami atas kontrak, tidak berpengalaman dalam hal negosiasi kontrak, persiapan, pengawasan dan melaksanakan *community contract*, maka pembimbing teknis memiliki peran yang vital. Pembimbing teknik dapat berasal dari LSM, agen pembangunan nasional atau internasional, departemen teknis atau konsultan teknik.

2.4.2. Peran dan Tanggung Jawab Pengandil dalam *Community Contract*

Community Contract memfasilitasi pembentukan kerjasama-kemitraan yang konstruktif jika dipenuhinya orientasi tujuan yang benar dan baik dari masing-masing pihak-pihak yang terkait (Tourne, J. et al, 2001). Perlu diketahui peran dan tanggung jawab dari para pihak utama yang terkait, sebagai berikut :

(1). Peran dan Tanggung Jawab Masyarakat

- berperan sebagai penerima keuntungan atas pekerjaan, dan bertanggung jawab dalam pengembangan, pengelolaan dan pemeliharaan prasarana fisik yang telah dibangun,

- berperan sebagai bagian pemberi kontrak, karena secara umum bahwa masyarakat adalah juga pemilik aset yang dibangun, maka mereka juga bertanggung jawab atas hasil pekerjaan, pengawasan maupun akuntabilitas pelaksanaan pekerjaan dan kontrak,
- berperan sebagai kontraktor, dan bertanggung jawab atas pelaksanaan pekerjaan sesuai kontrak dan bersifat transparan dan akuntability terhadap pemberi kontrak (pemerintah kota dan masyarakat pengguna/penerima keuntungan),
- berperan sebagai bagian dari organisasi yang berbasis kemasyarakatan (*community-based organisation*) yang dalam hal ini adalah Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa, yang didalamnya termasuk pengurus RT (sebagai unit lingkungan terkecil) dan para tokoh masyarakat, bertanggung jawab untuk menjaga akuntabilitasnya terhadap keseluruhan masyarakat dan mengorganisir serta menciptakan pola komunikasi dan informasi masyarakat secara keseluruhan, mengingat pembentukan organisasi tersebut tidak didasarkan kepentingan kelompok atau untuk keuntungan tertentu. CBO berbeda dengan organisasi non-pemerintah (NGO), karena secara karakteristik CBO diorganisasi dari masyarakat setempat (kelurahan), sementara NGOs berasal dari individu-individu bagian kelompok masyarakat dengan pemikiran yang sama (Schubeler, 1996),
- berperan sebagai badan hukum, masyarakat melalui perwakilannya di LKMD (CBOs), bertanggung jawab untuk memperoleh aspek legalitas dalam pelaksanaan kontrak, mengingat kontrak bersifat legal (dilindungi oleh hukum), dalam menentukan hubungan antara pihak dalam kontrak maupun untuk membuka rekening di bank,
- berperan sebagai pemberi dana, masyarakat bertanggung jawab atas kemudahan dalam penggunaan tanah yang terkena pelaksanaan pekerjaan, maupun dalam bentuk kontribusi keuangan dan material untuk penyempurnaan pekerjaan. Kontribusi yang lain adalah yang bersifat sosial, khususnya dalam hal pengendalian, monitor dan

pengawasan pekerjaan, yang berarti akan menghasilkan pekerjaan yang baik dan berfungsi sesuai kebutuhan. Dalam hal ini akan mereduksi kerugian-kerugian di masa yang akan datang.

(2). Peran dan Tanggung Jawab Pemerintah Pusat dan Kota

- berperan dalam menciptakan suasana yang bersifat enabling untuk peran serta semua pihak pengandil pembangunan termasuk didalamnya pemerintah itu sendiri. Tanggung jawab yang berkaitan dengan hal tersebut, adalah dalam hal pembuatan aturan dan pengaturan yang merefleksikan kondisi yang terbuka untuk keterlibatan masyarakat, usaha-usaha untuk meningkatkan partisipasi, dan memfasilitasi penyediaan prasarana oleh masyarakat berdasarkan kebutuhan masyarakat,
- berperan dalam hal pemikiran-pemikiran baru di bidang pembangunan yang melibatkan masyarakat, yang bersifat inovatif dan konsisten untuk tetap melanjutkan konsep-konsep baru partisipasi, tidak terhenti pada metode-metode yang sudah ada.

(3). Peran dan Tanggung Jawab Pihak Pendamping (Pembimbing Teknis)

Umumnya, masyarakat tidak memiliki pengalaman dalam mengimplementasikan kontrak yang mereka terima, bagaimanapun bantuan/bimbingan/panduan diperlukan dari eksternal organisasi atau agen yang menawarkan bantuan teknis. Di lain pihak, pemerintah dan/atau kontrak partner tidak selalu memiliki kemampuan dalam hal penanganan kontrak, dan juga membutuhkan bimbingan/bantuan.

Sehingga tugas dan tanggung jawab pihak pendamping (pembimbing teknis) adalah :

- memberikan bimbingan/bantuan dalam hal perencanaan, survey dan desain teknis,
- meningkatkan kapasitas kemampuan dan pelatihan masyarakat,
- meningkatkan kapasitas dan melatih pemerintah dan pejabat kota,

- monitoring dan pengawasan proses pelaksanaan pembangunan/penyediaan prasarana perkotaan skala permukiman dari awal hingga akhir dan paska pelaksanaan.

2.5. Hipotesa

Dari kajian teori diatas, serta dikaitkan dengan latar belakang permasalahan dan kondisi empiris, dapat disimpulkan suatu hipotesa bahwa : “ penerapan pendekatan *Community Contract* sebagai sebuah upaya pembangunan yang melibatkan masyarakat akan rendah keberhasilannya, disebabkan pola pendekatannya masih menggunakan pendekatan dari teori mordenisasi. Penggunaan pendekatan tersebut kepada masyarakat kota yang plural akan menyebabkan munculnya konflik, ketidaksetaraan maupun pendekatan kekuatan, yang menjadi ciri kegagalan paradigma *community development*”.

BAB III
KARAKTERISTIK LOKASI PELAKSANAAN
KAMPUNG IMPROVEMENT PROGRAM
MELALUI PENDEKATAN *COMMUNITY CONTRACT*
DI KOTA PONTIANAK

3.1. Gambaran Umum Kota Pontianak

3.1.1. Karakteristik Fisik

(a). Letak Geografis

Kota Pontianak merupakan ibukota Provinsi Kalimantan Barat yang terdiri dari 4 kecamatan dan terbagi menjadi 23 kelurahan dengan luas total wilayah 107,82 Km² (secara rinci luasan wilayah Kota Pontianak menurut Kecamatan yang ada dapat dilihat pada Tabel III.1). Secara geografis Kota Pontianak terletak di Lintas Garis Khatulistiwa yaitu 0°024'24" Lintang Utara sampai dengan 0°05'37" Lintang Selatan dan 109°16'25" Bujur Timur sampai dengan 109°23'21" Bujur Timur (Gambar 3.1 dan 3.2).

Wilayah Kota Pontianak secara keseluruhan berbatasan dengan wilayah Kabupaten Pontianak dengan batas-batas sebagai berikut:

Sebelah Utara; berbatasan dengan Kecamatan Siantan

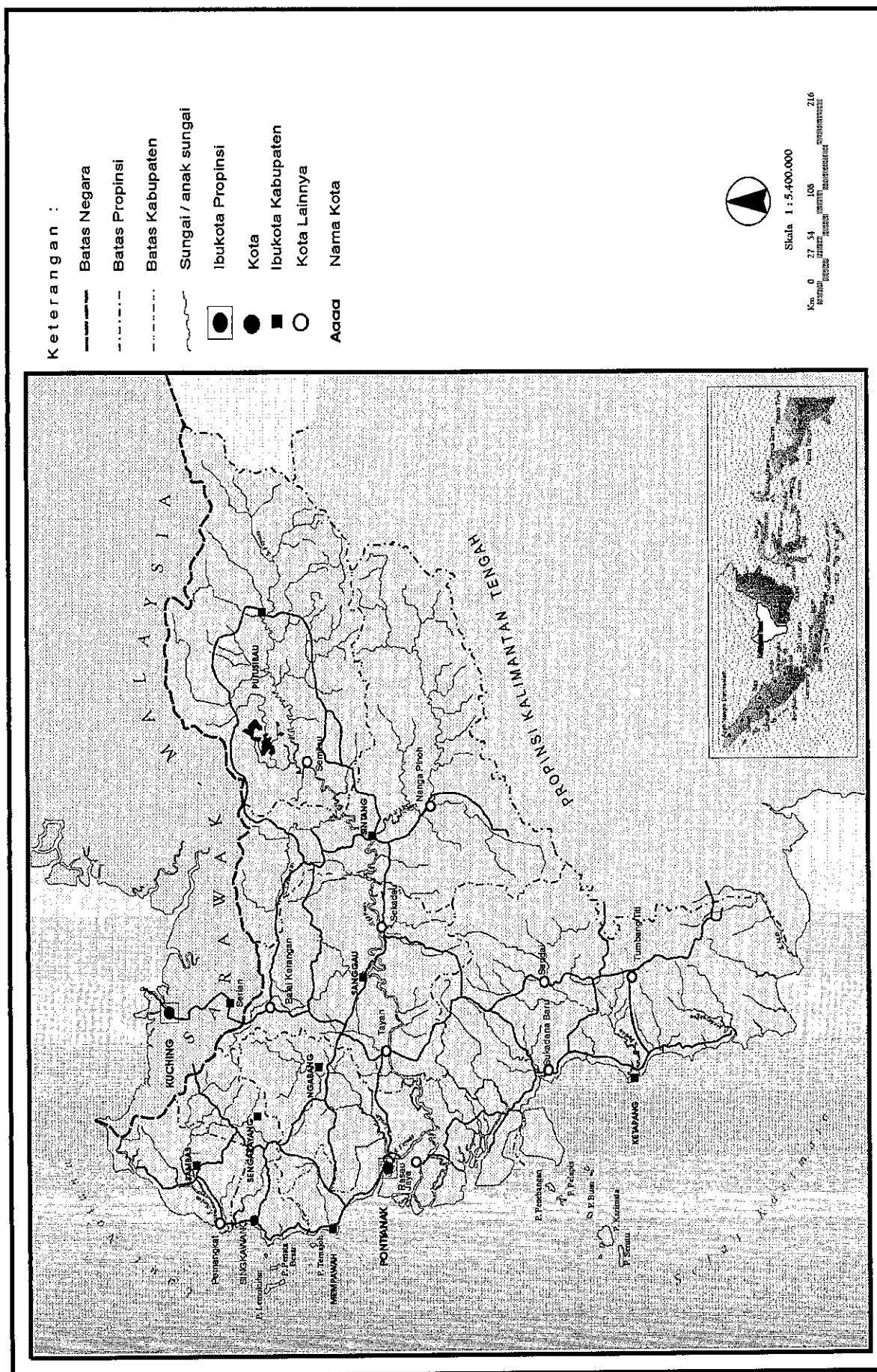
Sebelah Selatan; berbatasan dengan Kecamatan Sungai Raya dan Sungai Kakap

Sebelah Barat; berbatasan dengan Kecamatan Sungai Kakap

Sebelah Timur; berbatasan dengan Kecamatan Sungai Raya dan Sungai Ambawang.

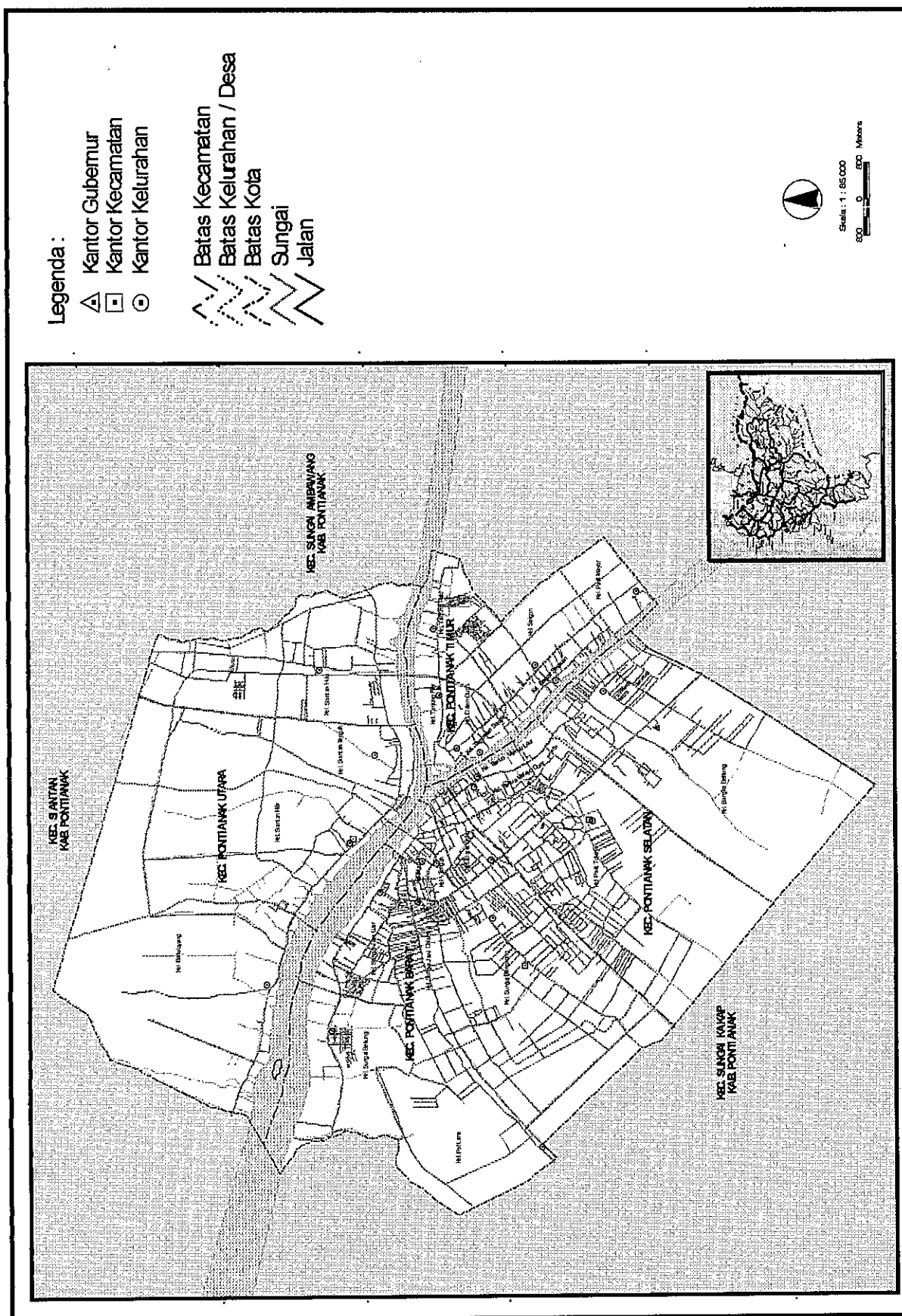
(b). Topografi dan Kelerengan

Secara geomorfologis Kota Pontianak terletak di dataran rendah dengan ketinggian antara 0,10 meter sampai 1,50 meter di atas permukaan laut. Secara umum ketinggian relatif rendah pada bagian tengah kota dan relatif makin tinggi di pinggiran kota (bagian



Sumber : BAPPEDA Kota Pontianak

GAMBAR 3.1.
PETA ORIENTASI KOTA PONTIANAK



Sumber : BAPPEDA Kota Pontianak

GAMBAR 3.2.
PETA ADMINISTRASI KOTA PONTIANAK

utara dan selatan). Dilihat dari tingkat kelerengannya Kota Pontianak relatif datar yakni berkisar antara 0-2%, sehingga kurang menguntungkan bagi drainase.

TABEL III.1
LUAS KOTA PONTIANAK DIRINCI MENURUT KECAMATAN/KELURAHAN

No.	Kecamatan	Luas (Km2)	Persentase (%)
01.	Pontianak Selatan	29,37	27.24
	1. Bangka Belitung	16,1	14.93
	2. Benua Melayu Laut	0,56	0.52
	3. Benua Melayu Darat	4,74	4.40
	4. Parit Tokaya	7.97	7.39
02.	Pontianak Timur	8,78	8.14
	1. Parit Mayor	1,06	0.98
	2. Banjar Serasan	1,14	1.06
	3. Saigon	2,8	2.60
	4. Tanjung Hulu	1,09	1.01
	5. Tanjung Hilir	0,3	0.28
	6. Dalam Bugis	1,98	1.84
	7. Tambelan Sampit	0,41	0.38
03.	Pontianak Barat	32,45	30.10
	1. Pal Lima	12,06	11.19
	2. Sungai Bangkong	7,58	7.03
	3. Darat Sekip	1,31	1.21
	4. Tengah	0,95	0.88
	5. Mariana	0,5	0.46
	6. Sei Jawi Dalam	4,46	4.14
	7. Sei Jawi Luar	2,95	2.74
	8. Sungai Beliung	2.64	2.45
04.	Pontianak Utara	37,22	34.52
	1. Batu Layang	9,2	8.53
	2. Siantan Hilir	13,7	12.71
	3. Siantan Tengah	7,87	7.30
	4. Siantan Hulu	6,45	5.98
Jumlah		107,82	100.00

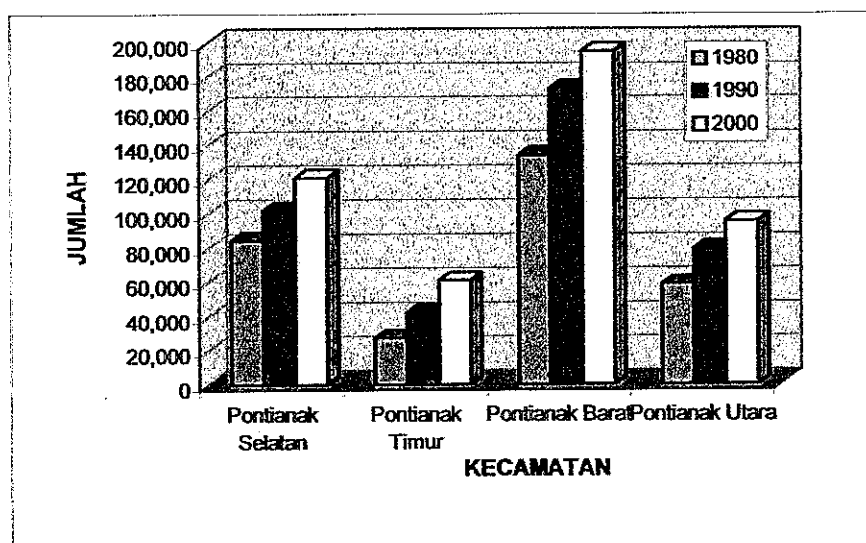
Sumber: Kota Pontianak dalam angka, 2001

3.1.2. Kependudukan

(a). Jumlah dan Perkembangan Penduduk

Dari hasil sensus penduduk tahun 2000 dapat diketahui bahwa jumlah penduduk Kota Pontianak sampai pada akhir Juni 2000 tercatat berjumlah 464.534 jiwa, terdiri atas 234.012 jiwa laki-laki dan 230.522 jiwa perempuan. Sementara itu berdasarkan hasil Survei Ekonomi Nasional (Susenas) yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik penduduk Kota Pontianak sampai akhir tahun 2001 diperkirakan mencapai 479.872 jiwa, terdiri dari 246.456 jiwa laki-laki dan 233.416 jiwa perempuan.

Jika dilihat dari tingkat perkembangan penduduknya, laju perkembangan penduduk (LPP) kota Pontianak periode tahun 1990-2000 adalah sebesar 1,84% per tahun. Angka tersebut relatif jauh lebih menurun bila dibandingkan dengan 2 periode sebelumnya, yaitu rata-rata 2,68% pada periode 1980-1990 dan sekitar 3,81% per tahun pada periode 1971-1990. Sementara itu jika diperinci per kecamatan, ternyata Kecamatan Pontianak Timur tercatat memiliki LPP yang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan kecamatan lainnya.



GAMBAR 3.3
PERKEMBANGAN PENDUDUK KOTA PONTIANAK DIRINCI MENURUT
KECAMATAN TAHUN 1990-2000

Sumber: Data sekunder diolah, 2003

(b). Distribusi dan Kepadatan Rumah Tangga

Dilihat dari tingkat kepadatan rumah tangga di Kota Pontianak lebih banyak terkonsentrasi di Kecamatan Pontianak Barat (1.594 KK/km²) disusul oleh Kecamatan Pontianak Timur (1.528 KK/km²), Kecamatan Pontianak Selatan (777 KK/km²) dan Kecamatan Pontianak Utara (530 KK/km²) pada tahun 2001. Secara lebih rinci distribusi dan kepadatan rumah tangga yang ada di Kota Pontianak dapat dilihat pada Tabel III.2.

TABEL III.2
DISTRIBUSI KEPADATAN RUMAH TANGGA DI KOTA PONTIANAK MENURUT
KECAMATAN/KELURAHAN TAHUN 1998 DAN 2001

Kecamatan/ Kelurahan		1998			2001		
		Jumlah KK	Rata-Rata Anggota Keluarga	Kepadatan KK/km ²	Jumlah KK	Rata-Rata Anggota Keluarga	Kepadatan KK/km ²
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	
01. Pontianak Selatan	24.059	5	819	22.829	5	777	
1. Bangka Belitung	7.429	5	461	5.455	5	339	
2. Benua Melayu Laut	2.104	5	3.756	2.604	5	4.650	
3. Benua Melayu Darat	4.242	5	895	4.486	5	946	
4. Parit Tokaya	10.284	5	1.290	10.284	5	1.290	
02. Pontianak Timur	12.893	5	1.469	13.416	5	1.528	
1. Parit Mayor	384	5	363	458	5	432	
2. Banjar Serasan	1.287	5	1.129	1.361	5	1.194	
3. Saigon	912	5	326	986	5	352	
4. Tanjung Hulu	3.378	4	3.099	3.452	4	3.167	
5. Tanjung Hilir	2.202	5	7.341	2.276	5	7.587	
6. Dalam Bugis	3.231	5	1.632	3.305	5	1.669	
7. Tambelan Sampit	1.499	5	3.657	1.578	5	3.849	
03. Pontianak Barat	40.923	5	1.261	51.731	5	1.594	
1. Pal Lima	1.865	5	153	2.233	5	185	
2. Sungai Bangkong	8.699	5	1.148	9.067	5	1.220	
3. Darat Sekip	2.678	5	2.045	3.046	5	2.325	
4. Tengah	2.297	4	2.418	2.665	4	2.805	
5. Mariana	1.981	5	3.962	2.717	8	5.434	
6. Sei Jawi Dalam	8.666	5	1.943	9.034	6	2.026	
7. Sei Jawi Luar	14.738	5	2.704	14.738	7	4.996	
8. Sungai Belitang	8.232	7	3.118	
04. Pontianak Utara	18.656	5	501	19.720	5	530	
1. Batu Layang	3.091	5	479	3.357	5	397	
2. Siantan Hilir	5.293	5	673	5.559	5	406	
3. Siantan Tengah	5.268	6	385	5.294	6	673	
4. Siantan Hulu	5.004	5	544	5.270	5	817	
Kota Pontianak	96.532	5	895	107.696	5	895	

Sumber: Bappeda dan BPS Kota Pontianak, 2001

(c). Komposisi Penduduk

- Menurut Mata pencaharian

Dari hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional/Daerah pada tahun 2001 diketahui bahwa jumlah angkatan kerja yang ada di Kota Pontianak adalah 187.613 (47,76%) dari jumlah penduduk usia kerja yang berusia 10 tahun ke atas. Dari jumlah angkatan kerja tersebut yang bekerja tercatat sebanyak 92,01% (172.617 jiwa) dan yang sedang mencari pekerjaan berjumlah 7,99% atau 14.996 jiwa. Sedangkan dari penduduk yang bukan angkatan kerja (205.217 jiwa atau 52,24%), 88.509 jiwa atau 43,13% masih sekolah, 43,29% atau 88.835 jiwa mengurus rumah tangga, dan lainnya 13,58% atau 27.873 jiwa.

Sektor yang dominan menjadi tumpuan hidup bagi penduduk yang ada di Kota Pontianak adalah sektor perdagangan (34,75%), sektor jasa (23,70%), sektor industri (13,41%) dan sektor konstruksi (11,90%). Sedangkan sektor-sektor yang lain berada pada angka di bawah 10%.

TABEL III.3
PENDUDUK USIA 10 TAHUN KE ATAS MENURUT JENIS KEGIATAN
UTAMA SEMINGGU YANG LALU

Kegiatan Utama Seminggu Yang Lalu	Nominal		Persentase (%)	
	1990	2001	1990	2001
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Angkatan Kerja	137.391	187.613	44,88	47,76
a. Bekerja	126.051	172.617	41,18	43,94
b. Mencari Pekerjaan	11.340	14.996	3,70	3,82
Bukan Angkatan Kerja	168.744	205.217	55,12	52,24
a. Sekolah	82.953	88.509	27,10	22,53
b. Mengurus Rumah Tangga	65.438	88.509	27,10	22,53
c. Lainnya	20.353	27.873	6,65	7,10
Penduduk Usia Kerja	306.135	392.830	71,18	81,86

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Pontianak, 2001

TABEL III.4
PENDUDUK USIA 10 TAHUN KE ATAS YANG BEKERJA MENURUT
LAPANGAN PEKERJAAN UTAMA TAHUN 1990 DAN 2001

Lapangan Pekerjaan Utama	Nominal		Persentase (%)	
	1990	2001	1990	2001
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Pertanian	8.796	4.238	5,16	2,46
Pertambangan dan penggalian	102	0	0,06	0
Industri	20.235	23.146	11,87	13,41
Listrik, Gas & Air Minum	1.227	1.793	0,72	1,04
Konstruksi	14.183	20.538	8,32	11,90
Perdagangan	64.488	59.984	37,83	34,75
Angkutan & Komunikasi	13.620	16.789	7,99	9,73
Keuangan	2.080	5.216	1,22	3,02
Jasa	45.754	40.913	26,84	23,70
Lainnya	0	0	0,00	0,00
Jumlah	170.486	172.617	100,00	100,00

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Pontianak, 2001

3.1.3. Struktur Perekonomian

Struktur perekonomian Kota Pontianak didominasi oleh sektor tersier yakni sebesar 79,81% pada tahun 2001. Angka ini tidak jauh berbeda dengan angka-angka pada tahun sebelumnya. Sedangkan sektor-sektor primer dan sekunder hanya menyumbang sebesar 0,44% dan 20,49%. Dominannya sektor tersier di Kota Pontianak menunjukkan bahwa kegiatan pelayanan lebih kuat dibandingkan dengan kegiatan ekonomi produksi (barang).

Untuk PDRB per kapita dari tahun 2000 hingga tahun 2001 selalu terjadi kenaikan, baik jika dilihat berdasarkan atas dasar harga konstan maupun atas dasar harga berlaku. Pada tahun 2000 PDRB perkapita atas dasar harga berlaku tercatat berjumlah 9,05 juta

Rupiah, pada tahun 2001 nilai tersebut naik sebesar 8,07% atau 0,73 juta Rupiah menjadi 9,78 juta Rupiah. Demikian juga jika dilihat dari harga konstan terjadi kenaikan dari 4,25 juta pada tahun 2000 menjadi 4,32 juta pada tahun 2001.

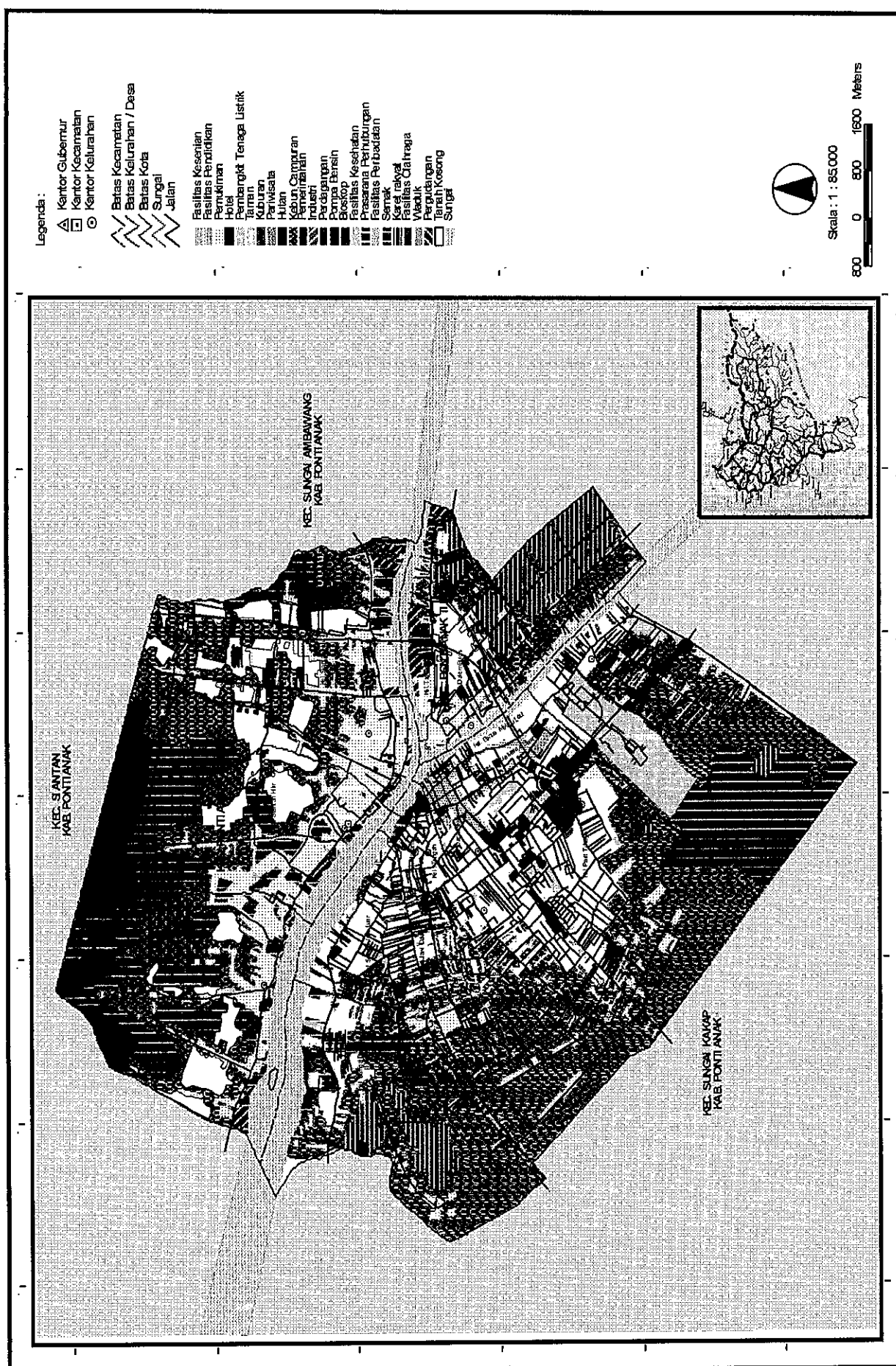
TABEL III.5
PERKEMBANGAN PDRB PERKAPITA ATAS DASAR HARGA BERLAKU DAN
HARGA KONSTAN 1993 DI KOTA PONTIANAK

Tahun	Harga Berlaku	Harga Konstan 1983
1999	8.328.105,40	4.204.657,55
2000	9.053.002,74	4.251.682,73
2001	9.783.195,50	4.315.576,99

Sumber: BPS Kota Pontianak, 2001

3.1.4. Penggunaan Lahan

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Kantor Badan Pertanahan Pontianak, pada tahun 2001 sebagian besar (52,94% atau 5.708,33 ha) lahan yang ada di Kota Pontianak dimanfaatkan sebagai lahan permukiman. Penggunaan lahan untuk permukiman ini masih belum mencapai alokasi yang direncanakan dalam Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Pontianak 1994-2004 yang mencapai 7.089,81 ha (65,76%). Secara rinci penggunaan lahan di Kota Pontianak pada tahun 2001 dapat dilihat pada Tabel III.6 dan Gambar 3.4.



GAMBAR 3.4.
PETA TATA GUNA LAHAN

Sumber : BAPPEDA Kota Pontianak

TABEL III.6
PENGUNAAN LAHAN DI KOTA PONTIANAK TAHUN 2001

No.	Jenis Penggunaan	Luas Lahan (ha)	Persentase (%)
1.	Permukiman	5.708,33	52,94
2.	Pasar	10,40	0,10
3.	Perdagangan	123,00	1,14
4.	Perkantoran	134,38	1,25
5.	Fasilitas Kesehatan	16,95	0,16
6.	Fasilitas Peribadatan	25,80	0,24
7.	Fasilitas Pendidikan	56,80	0,53
8.	Perguruan Tinggi	161,50	1,50
9.	Fasilitas Olahraga	94,25	0,87
10.	Fasilitas Perhubungan	207,85	1,93
11.	Pergudangan	115,02	1,07
12.	Pembangkit Tenaga Listrik	2,90	0,03
13.	Industri	68,12	0,63
14.	Kebun Campuran	1.162,55	10,78
15.	Kebun Karet Rakyat	429,80	3,98
16.	Semak	1.372,25	12,72
17.	Hutan	321,75	2,98
18.	Lain-lain/Sungai dan Parit	770,75	7,15
Jumlah		10.782,00	100,00

Sumber: Badan Pertanahan Kota Pontianak, 2001

3.1.5. Kesesuaian Lahan Perumahan dan Permukiman

Hasil analisis dari RUTRK, menunjukkan bahwa lebih dari 90 % kawasan perumahan dan permukiman di Kota Pontianak terletak di wilayah yang terpengaruh oleh pasang surut air sungai/laut. Kecamatan Pontianak Timur merupakan wilayah dimana guna lahan untuk kawasan perumahan dan permukiman hampir seratus persen terletak di daerah pasang surut air.

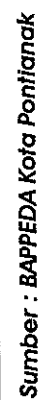
Demikian pula untuk wilayah Kecamatan Pontianak Barat dan Kecamatan Pontianak Selatan, dimana kawasan perumahan dan permukiman yang berlokasi di sekitar pusat kota merupakan daerah genangan air. Bahkan di beberapa lokasi, bangunan perumahan penduduk dibangun diatas aliran sungai/parit. Hal tersebut yang menyebabkan beberapa kawasan permukiman di Kota Pontianak menjadi kumuh. Sebaran kawasan kumuh dapat dilihat pada Gambar 3.5.

3.1.6. Kebijakan dan Strategi Pengembangan Kota

3.1.6.1. Kebijakan Pengembangan Kota Pontianak

Visi dari Kota Pontianak, yaitu “Pontianak Kota Khatulistiwa Berwawasan Lingkungan sebagai Pusat Perdagangan dan Jasa Bertaraf Internasional”. Visi ini kemudian diturunkan ke dalam tiga belas misi sebagai berikut:

1. Meningkatkan penataan pembangunan perkotaan, kualitas drainase, pertumbuhan dan kerjasama antarwilayah, serta aksesibilitas kota secara harmonis dan terpadu berwawasan lingkungan.
2. Mengembangkan aktivitas perdagangan dan jasa serta memfasilitasi dan mendorong pelaku ekonomi dalam pembangunan sarana dan prasarana perkotaan yang bertaraf internasional, yang ditunjang oleh penciptaan iklim usaha yang kondusif.
3. Meningkatkan kualitas pelayanan dan akuntabilitas kebijakan publik.
4. Mengembangkan struktur kelembagaan pemerintahan yang efisien, partisipatif, transparan, dan berkinerja tinggi.
5. Meningkatkan kemandirian pemerintahan kota dalam pembiayaan pembangunan daerah.



GAMBAR 3.5
PETA SEBARAN KAWASAN PERMUKIMAN KUMUH

6. Mengembangkan akses dan sistem informasi global yang dapat dimanfaatkan oleh dunia usaha dan masyarakat.
7. Menjalin jaringan kerjasama (*net working*) dengan pihak luar negeri di dalam pengembangan perdagangan dan jasa.
8. Meningkatkan kualitas sumberdaya manusia aparat pemerintahan dan masyarakat.
9. Meningkatkan peranserta dan kemitraan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat di dalam pembangunan; mengembangkan sistem informasi, koordinasi, integrasi, dan simplifikasi yang baik antara pihak eksekutif dan legislatif serta antara institusi/unit kerja dan lembaga-lembaga lainnya, baik secara vertikal maupun horizontal.
10. Mendorong dunia usaha dan pelaku ekonomi seperti badan usaha milik negara/daerah, usaha besar, usaha menengah, usaha kecil, dan koperasi tumbuh dan berkembang, sehingga dapat memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha, dalam upaya meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.
11. Mengembangkan bidang pendidikan yang berorientasi pada kebutuhan pasar kerja dan masyarakat, peluang dan potensi daerah, teknologi, serta profesionalisme pendidikan di sekolah, luar sekolah, dan perguruan tinggi.
12. Meningkatkan keamanan dan ketertiban kota, serta mendorong terciptanya kepastian dan penegakan hukum (*law enforcement*).
13. Mengembangkan pariwisata yang berbasis wisata kota di tepian air (*waterfront city*).

3.1.6.2.Strategi Pengembangan Kota Pontianak

Sebagai akibat terjadinya krisis ekonomi nasional yang dibarengi dengan krisis politik, hukum, sosial, dan ancaman disintegrasi bangsa sejak pertengahan 1997 dan terus berlangsung hingga kini, maka strategi pengembangan Kota Pontianak disusun dalam

beberapa tahapan. Tahapan tersebut terdiri atas tahapan pemulihan (2001-2002), tahapan stabilisasi (2003-2005) dan tahapan percepatan (2006-2011). Ketiga tahapan tersebut sangat mempengaruhi strategi yang dikembangkan bagi sektor-sektor pembangunan yang ada dan terutama ditujukan bagi sektor perekonomian

A. Strategi Pengembangan Perekonomian

Untuk sektor perekonomian pada tahapan pemulihan, Pemerintah Kota Pontianak lebih banyak berkonsentrasi pada upaya-upaya bangkit kembali dari pertumbuhan negatif kepada pertumbuhan yang positif, walaupun besarnya masih kecil. Pemerintah kota harus bisa menggairahkan penggunaan kembali faktor-faktor produksi, misalnya melalui kebijakan-kebijakan penataan ulang perekonomian masyarakat, peningkatan kepercayaan diri masyarakat, khususnya para pelaku ekonomi, penegakan hukum dan stabilitas keamanan, serta penyerapan tenaga kerja melalui proyek-proyek padat karya.

Pada tahapan stabilisasi faktor dan sektor-sektor perekonomian mulai berjalan normal seperti sebelum krisis, tetapi masih rentan terhadap perubahan dari dalam maupun luar wilayah. Oleh karena itu, perencanaan pembangunan ekonomi diarahkan pada pemantapan faktor dan infrastruktur ekonomi agar tidak mudah goyah. Masyarakat didorong untuk saling menunjang dan memiliki ketergantungan yang besar terhadap sumber-sumber ekonomi lokal, bukan dari luar Kota Pontianak. Pada sisi lain, infrastruktur sosial juga ditingkatkan untuk memperkuat kekuatan sosial dan menekan kecemburuan sosial, khususnya ketimpangan pendapatan.

Sementara itu pada tahapan percepatan (*acceleration growth*) tidak hanya diperlukan kebijakan-kebijakan fundamental, melainkan juga berbagai kebijakan intervensi yang selektif dan signifikan dari Pemerintah Kota Pontianak. Kebijakan intervensi antara lain dapat berupa penetapan target pertumbuhan ekonomi yang optimistis dan tindakan politis (*political action*) yang kuat bagi Kecamatan Pontianak Utara dan Kecamatan

Pontianak Timur. Kebijakan intervensi Pemerintah Kota Pontianak dalam menetapkan target pertumbuhan ekonomi Kecamatan Pontianak Utara dan Kecamatan Pontianak Timur sangat diperlukan untuk mencapai keseimbangan pertumbuhan antar wilayah.

Pencapaian keseimbangan tersebut bukan berarti dengan cara menekan secara drastis tingkat pertumbuhan ekonomi Kecamatan Pontianak Selatan dan Kecamatan Pontianak Barat, melainkan dengan mendorong tingkat pertumbuhan ekonomi Kecamatan Pontianak Utara dan Kecamatan Pontianak Timur menjadi jauh lebih besar dibandingkan rata-rata angka pertumbuhannya selama ini. Sedangkan besarnya target pertumbuhan ekonomi Kecamatan Pontianak Selatan dan Kecamatan Pontianak Barat dapat ditetapkan berdasarkan rata-rata angka pertumbuhannya selama beberapa tahun ke belakang.

B. Strategi Pengembangan Kependudukan dan Ketenagakerjaan

Strategi pengembangan kependudukan dan ketenagakerjaan untuk beberapa tahun ke depan adalah sebagai berikut:

1. Memperbaiki distribusi atau sebaran penduduk, dengan mengarahkan pertumbuhan penduduk dari wilayah yang kepadatan penduduknya tinggi (seperti Kecamatan Pontianak Barat dan Kecamatan Pontianak Selatan) ke wilayah yang kepadatan penduduknya rendah (Kecamatan Pontianak Utara dan Kecamatan Pontianak Timur).

Usaha perbaikan distribusi penduduk ini dilakukan dengan cara antara lain melalui pengembangan wilayah Kecamatan Pontianak Utara dan Kecamatan Pontianak Timur, baik dalam bentuk pusat-pusat pertumbuhan kegiatan ekonomi yang baru, penciptaan lapangan kerja, penyediaan dan perbaikan prasarana dan sarana wilayah, peningkatan keamanan, maupun insentif-disinsentif. Selain itu dikembangkan pula pengembangan sektor-sektor unggulan dan berpotensi di wilayah Kecamatan Pontianak Utara dan Timur, selain pengembangan sektor-sektor informal kota yang memungkinkan dimasuki oleh berbagai lapisan masyarakat.

2. Meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dan tenaga kerja Kota Pontianak sebagai masyarakat kota internasional melalui usaha peningkatan pengetahuan, ketrampilan, dan keahlian baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung ditempuh melalui program pendidikan, pelatihan, dan pemagangan bagi aparat pemerintah daerah, pengusaha swasta, dan masyarakat luas. Sedangkan peningkatan wawasan dan informasi secara tak langsung dilakukan melalui media-media informasi yang ada (surat kabar, majalah, televisi, radio, internet, dan lain-lain).

C. Strategi Pengembangan Infrastruktur Wilayah

Strategi penyebaran penduduk yang diarahkan ke Kecamatan Pontianak Utara dan Kecamatan Pontianak Timur dalam penerapannya antara lain membutuhkan dukungan berupa pengembangan prasarana dan sarana wilayah di kedua kecamatan tersebut. Di samping itu, strategi pengembangan prasarana dan sarana wilayah di Kota Pontianak juga tidak bisa dilepaskan dari strategi dasar pembangunan ekonomi yang terbagi tiga tahapan, yaitu pada tahapan pemulihan, stabilisasi, dan pada tahapan percepatan pertumbuhan.

Pada tahap pemulihan, strategi pengembangan prasarana dan sarana wilayah yang dapat ditempuh adalah dengan cara melakukan revitalisasi kegiatan pengembangan prasarana, efisiensi kerja dan pemanfaatan prasarana serta dengan memperbaiki kinerja pelayanan.

Pada tahap stabilisasi, strategi yang bisa dijalankan dilakukan melalui rehabilitasi dan perbaikan rutin, peningkatan kapasitas pelayanan yang ada, dan mencari peluang pengembangan. Sedangkan untuk tahapan percepatan pertumbuhan, strategi yang dilakukan berupa pengoptimalan kapasitas pelayanan, perluasan dan pengembangan prasarana dan sarana, dan otomatisasi peralatan yang berkaitan dengan pengembangan prasarana dan sarana wilayah.

D. Strategi Pengembangan Tata Ruang

Strategi pembentukan struktur ruang dan optimalisasi pemanfaatan ruang Kota Pontianak dapat diarahkan sebagai berikut:

1. Meningkatkan aksesibilitas, baik antarkawasan di dalam Kota Pontianak sendiri, maupun aksesibilitas dari Kota Pontianak ke wilayah eksternalnya dalam lingkup propinsi, nasional, dan internasional.
2. Menerapkan konsep *sustainable city development* yang meliputi pelestarian kualitas udara, pelestarian kualitas perairan terutama kualitas sungai, dan penataan ruang, lingkungan, dan bangunan.
3. Menonjolkan keunikan Kota Pontianak melalui pengembangan Zona Wisata Khatulistiwa (ZWK) sebagai kawasan pariwisata terpadu, yang terdiri dari *Khatulistiwa Boulevard*, objek budaya, wisata jajanan tradisional lidah buaya, lapangan golf, dan lain-lain. Selain itu dapat pula dilakukan pengembangan dan penataan lansekap kota air (*water front city*).

3.2. Pelaksanaan KUDP di Kota Pontianak

Pelaksanaan program KUDP – I yang non PDAM dan non sampah dilaksanakan oleh *Project Management Unit (PMU)* yang dalam hal ini dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum. Sebagai suatu pelaksana teknis, tampaknya tidak ada satupun kendala krusial yang dihadapi oleh dinas bersangkutan (Dinas Pekerjaan Umum) di Kota Pontianak. Kalaupun ada, adalah kendala pembebasan tanah, yang dapat terselesaikan tanpa mengganggu penyelesaian program.

Yang perlu dicatat dari pengalaman Dinas Pekerjaan Umum dalam pelaksanaan program adalah :

- (1). Keterlibatan masyarakat baik dalam proses persiapan proyek maupun selama dalam proses pelaksanaan fisik. Sejak persiapan, pemimpin proyek selalu melakukan sosialisasi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat yang akan terpengaruh oleh pelaksanaan proyek.
- (2). Intensitas keterlibatan pimpinan proyek dengan masyarakat, dari pengalaman mereka, ternyata cukup menyita waktu. Pada akhirnya para pimpinan proyek sangat menyadari bahwa dalam proses pengambilan keputusan pada tingkat pelaksanaan proyek memerlukan kemampuan komunikasi dengan masyarakat. Dengan kata lain, kapasitas dan kualitas seorang pimpinan proyek pembangunan kota tidak hanya memerlukan kemampuan manajemen proyek secara teknis, tetapi juga mampu menciptakan hubungan antara pelaksana teknis pemerintah daerah dan masyarakat yang baik.

Kalaupun ada permasalahan yang dihadapi oleh PMU bukanlah pada tataran teknis lapangan, tetapi lebih pada soal non-teknis khususnya bila ada perubahan program baik bila ada perluasan atau penambahan program. Dalam hal ini menjadi tugas PMU untuk membuat Memorandum dan perlu persetujuan oleh Pemerintah dan World Bank. Bila ini terjadi keterlambatan, maka pelaksanaan fisik juga terlambat. Yang dirugikan dalam soal ini adalah :

- (1). Masyarakat yang seharusnya dapat menikmati hasil pembangunan dengan cepat.
- (2). Pihak ketiga yang dalam hal ini para kontraktor pelaksana.

Pada gilirannya, bilamana banyak terjadi perubahan dan selalu memakan waktu lama, maka akan mengurangi kepercayaan masyarakat dan mitra kerja pemerintah kota dan proyek KUDP-I.

Hal tersebut diatas tentunya tidak akan terjadi dalam sistem desentralisasi dikarenakan proses pengambilan keputusan telah menjadi wewenang pemerintah daerah sendiri

khususnya kewenangan fiskal. Sebagaimana dipahami bahwa keterlambatan proses Memorandum lebih pada soal alokasi pembiayaan. Artinya, bila ada perubahan program, maka tabel alokasi juga berubah. Bila perubahan tabel alokasi ini hanya terjadi di daerah dengan kewenangan yang dimiliki, maka keputusan segera diperoleh dalam waktu yang tidak lebih dari seminggu.

Hal baru yang akan dihadapi dalam proses pengambilan keputusan di lapangan pada sistem desentralisasi utamanya adalah :

- (1). Perihal hubungan dengan Komisi DPRD yang menangani pembangunan kota. Seperti diketahui bersama, DPRD hasil pemilu yang sangat demokratis yang lalu memunculkan wakil rakyat dari unsur politik. Diakui atau tidak, anggota dari unsur partai belum tentu mempunyai pengetahuan terhadap proses pembangunan fisik. Miskomunikasi akan sering terjadi antara pihak eksekutif dengan legislatif. Jelas hal ini akan menghambat proses pengambilan keputusan dalam pelaksanaan proyek di lapangan.
- (2). Perihal akuntabilitas publik terhadap hasil pembangunan. Praktek “Mark Up” yang sering dipakai dalam Orde Baru yang lalu tidak bisa lagi dilakukan. Masyarakat, khususnya kelompok masyarakat madani, akan terus melihat hasil dan manfaat proyek yang bisa dipertanggungjawabkan sesuai dengan nilai biaya yang telah dikeluarkan oleh APBD.

3.2.1. Pelaksanaan KUDP Sektor KIP di Kota Pontianak

Kalimantan Urban Development Project (KUDP) atau disebut juga Proyek Perbaikan Perumahan dan Permukiman dilaksanakan di beberapa kota di Kalimantan, termasuk Kota Pontianak. KUDP ini mencakup beberapa bidang/sektor/program, yang salah satunya adalah Kampung Improvement Program (KIP).

KIP ini merupakan program perbaikan/peningkatan kampung di dalam kota yang dalam hal ini adalah pengembangan infrastruktur seperti trotoar dan jembatan kayu untuk pejalan kaki (gertak). Untuk Kota Pontianak, lokasi-lokasi tersebut utamanya adalah di sekitar bantaran Sungai Kapuas, sebagai sungai terbesar di kota tersebut dan merupakan area permukiman yang memerlukan perbaikan/penyediaan prasarana, khususnya jalan lingkungan dan gertak untuk akses ke jalan-jalan utama. Hal lainnya yang juga penting dari pemilihan lokasi, adalah bahwa masyarakat dapat merasakan dan memanfaatkan hasil dari proyek KIP.

Pada tahun anggaran 2002, KIP di Kota Pontianak di implemantasikan di 12 kelurahan yaitu (1) Banjar Serasan, (2) Saigon, (3) Tanjung Hilir, (4) Sei Jawi Luar, (5) Sei Beliung, (6) Benua Melayu Laut, (7)Bangka Belitung, (8) Benua Melayu Darat, (9) Tengah, (10) Batulayang, (11) Siantan Hulu, dan (12) Siantan Hilir, dengan pelaksana adalah LKMD di masing-masing kelurahan.

Sementara untuk monitoring telah ditunjuk sebuah LSM setempat yaitu Lembaga Pengkajian Hak dan Kepentingan Masyarakat (LPK & KM) oleh proyek terhitung sejak 2 Juli 2002, melalui sebuah kontrak tersendiri No. 01 / SPKB / KUDP-KIP / 2002. Selain untuk tugas utama LSM adalah memonitor kegiatan-kegiatan yang tercakup dalam KIP, antara lain kegiatan fisik yang dilaksanakan oleh LKMD dan Kontraktor, berkas-berkas keuangan dan kemajuan pekerjaan, juga bersama-sama masyarakat setempat memonitor masalah-masalah yang timbul pada pelaksanaan program KIP. Secara umum petunjuk pelaksanaan KUDP-KIP di Kota Pontianak diuraian sebagai berikut :

A. Organisasi Pengelolaan dan Pelaksanaan

Dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran serta mendukung kelancaran pengelolaan program Proyek Perbaikan Perumahan dan Permukiman (KUDP) dibentuk suatu sistem

organisasi pengelolaan dan pelaksanaan dengan fungsi dan struktur dimasing-masing tingkat sebagai berikut :

a. Pusat

World Bank melalui IBRD adalah lembaga yang memberi bantuan dana dengan didamping anggaran daerah untuk melaksanakan proyek ini. Ditingkat pusat dibentuk tim terdiri dari unsur instansi terkait terutama Departemen Kimpraswil.

b. Pimpinan Proyek

Mewakili Pemerintah Kota Pontianak yang bertanggung jawab secara teknis maupun administrasi atas pelaksanaan proyek ini. Pimpro dibantu Asisten Pelaksana dan Pengawas Lapangan

c. Panitia Lelang

Bertanggung jawab atas pelaksanaan proses lelang untuk pekerjaan yang dikontrakan kepada rekanan perusahaan konstruksi.

d. LKMD

Melaksanakan pekerjaan fisik dari nilai bantuan yang disesuaikan dengan kemampuan LKMD dan bertanggung jawab secara teknis dan administrasi atas pekerjaan yang dilaksanakan serta dituangkan dalam bentuk kontrak kerja.

e. Kontraktor

Rekanan yang ditunjuk melalui proses pelelangan untuk melaksanakan pekerjaan bertanggung jawab sesuai hal yang tercantum dalam dokumen kontrak

f. Masyarakat Setempat

Masyarakat setempat atau masyarakat penerima manfaat langsung dari kegiatan pelaksanaan proyek.

g. LSM

Lembaga independen yang membantu masyarakat setempat, Pimpro dan lembaga terkait lainnya yang berhubungan dengan kegiatan proyek, baik berupa bantuan teknik, sosial hukum.

B. PELAKSANAAN

Kegiatan Proyek Perbaikan Perumahan dan Permukiman (KUDP) meliputi : a) persiapan, b) penyusunan program kegiatan, c) pelaksanaan kegiatan.

i. Persiapan

a. Pemilihan Lokasi Sasaran

Lokasi sasaran proyek adalah daerah perkotaan yang dikategorikan kumuh, miskin, tertinggal.

b. Sosialisasi

Penyebar luasan informasi proyek yang mencakup pola pelaksanaan serta penyusunan rencana tindak lanjut di tingkat kelurahan, kecamatan diselenggarakan melalui pertemuan sosialisasi.

Peserta pertemuan adalah Lurah, Ketua RT/RW, LKMD, Tokoh Masyarakat dan LSM.

c. Inventarisasi Kegiatan

Musyawarah desa yang dikoordinir oleh LKMD serta LSM untuk menginventarisasi rencana kegiatan pada lokasi sasaran, dimana hasilnya untuk diajukan ke proyek.

Ajuan berupa kegiatan yang dapat dilakukan oleh LKMD maupun yang dikontrakan

ii. Penyusunan program kegiatan

Hasil ajuan dari masing-masing kelurahan dikoordinasikan dengan instansi terkait dengan berbagai pembangunan dan mengacu pada skala prioritas yang kemudian hasilnya tersebut oleh LKMD diajukan ke pemberi bantuan.

iii. Pelaksanaan Kegiatan

Hasil dari koordinasi dengan pemberi bantuan yang merupakan final project list maka dilakukan kegiatan :

(a). Pelelangan

Panitia Lelang melakukan pelelangan untuk paket-paket yang dikontrakan.

(b). Kontrak

- Pimpro menandatangani SPK dan Surat Perjanjian Kerja dengan kontraktor yang telah memenuhi persyaratan dalam pelaksanaan pelelangan.

- Pimpro menandatangani Pemberian Bantuan dengan LKMD atas pekerjaan yang dilakukan oleh LKMD.

(c). **Pelaksanaan Pekerjaan**

Kontraktor maupun LKMD melaksanakan pekerjaan sesuai dengan yang diatur dalam masing-masing perjanjian.

Diagram alir, proses persiapan dan pelaksanaan KUDP – KIP di Kota Pontianak tampak pada gambar 3.6.

Dari hasil kunjungan supervisi World Bank, menilai bahwa pelaksanaan KUDP – KIP di Kota Pontianak, LKMD telah melibatkan partisipasi masyarakat pada persiapan dan pelaksanaan proyek. Beberapa kasus, diketahui bahwa LKMD meminta Ketua RT (sebagai unit lingkungan terkecil) di lokasi yang terkena program KIP untuk mengarahkan dan melakukan sosialisasi di lingkungannya, selain itu juga Ketua RT tersebut terlibat sebagai tenaga pengawas konstruksi pekerjaan di lingkungannya.

Dari laporan yang sama (KUDP Ln. 3854-IND, Supervision Mission), diperoleh kenyataan bahwa hasil pekerjaan fisik, relatif sangat memuaskan dan sebanding dengan kualitas hasil pekerjaan kontraktor profesional.

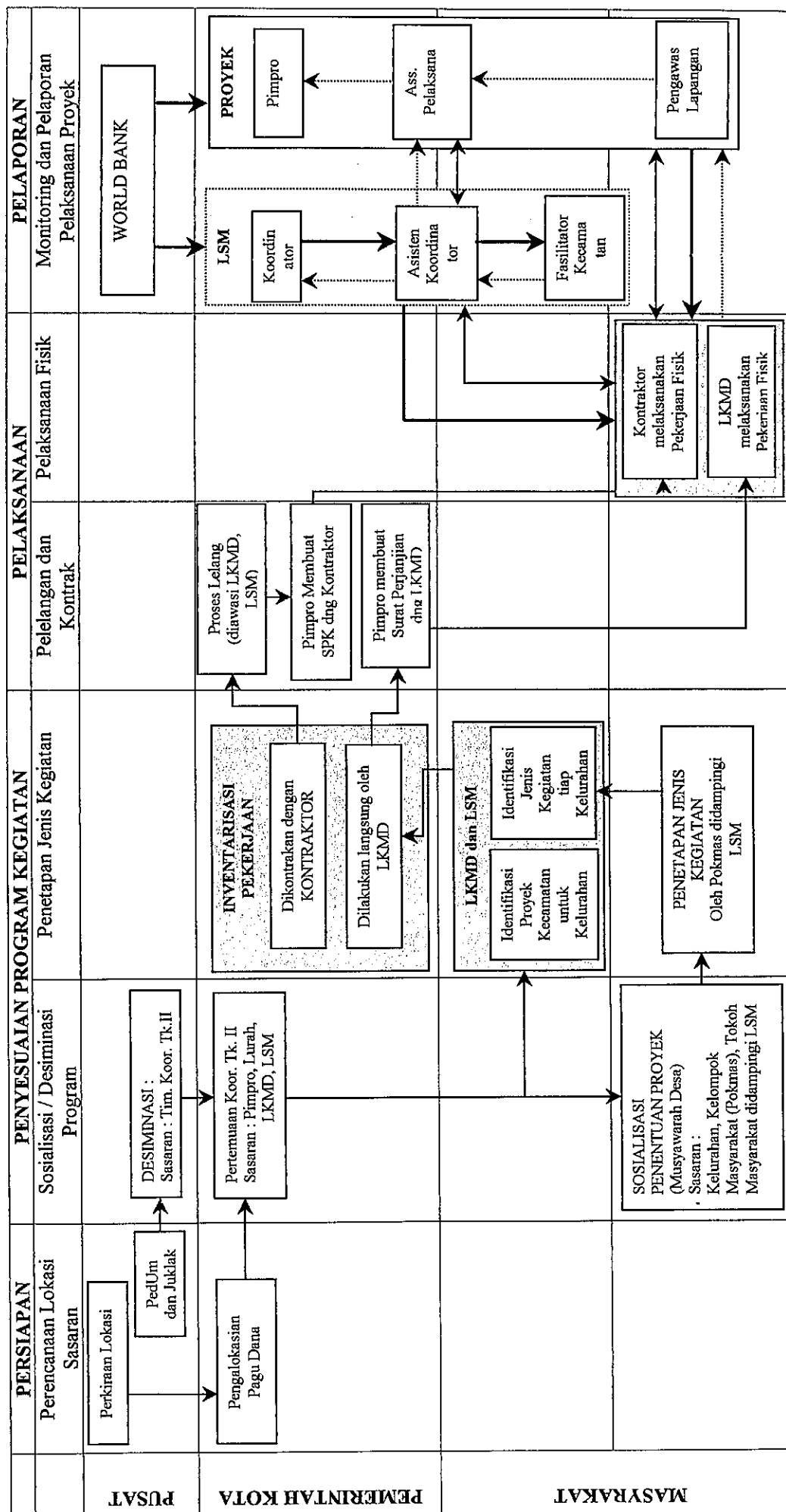
3.3. Karakteristik Kawasan Perbaikan Prasarana Permukiman di Sei Beliang

3.3.1. Gambaran Umum Kelurahan Sei Beliang

A. Kondisi Fisik Wilayah

Kelurahan Sei Beliang secara administrasi termasuk dalam wilayah kecamatan Pontianak Barat Kota Pontianak, memiliki luas wilayah 2,64 km² dan merupakan kelurahan dengan wilayah yang terdiri dari 30 RW dan 137 RT dengan batas wilayah sebagai berikut :

Utara berbatasan dengan Sungai Kapuas



GAMBAR 3.6
DIAGRAM ALIR KEGIATAN PROYEK PERBAIKAN PERUMAHAN DAN PERMUKIMAN (KUDP)
KOTA PONTIANAK

Sumber : Dinas Prasarana Sub Dinas Cipta Karya Kota Pontianak

Timur berbatasan dengan kelurahan Sungai Jawi Luar

Selatan berbatasan dengan kelurahan Pal Lima/Sungai Jawi Dalam

Barat berbatasan dengan desa Sungai Rengas Kabupaten Pontianak

Topografi wilayah kelurahan Sei Beliong adalah relatif datar, dengan kemiringan berkisar antara 0 - 2%. Berada di bagian sisi selatan Sungai Kapuas dengan ketinggian rata-rata 1.00 m dpl. Kondisi topografi ini ditambah tanah yang kurang stabil di beberapa tempat karena merupakan area rawa (daerah pasang surut).

Penggunaan tanah di kelurahan Sei Beliong sebagian besar digunakan untuk permukiman, sedangkan lahan di sepanjang jalan utama berfungsi untuk lahan campuran perumahan dan perdagangan. Permukiman yang ada memiliki kualitas bangunan yang bervariasi dari bangunan permanen, semi permanen dan temporer. Namun secara umum bangunan semi permanen lebih mendominasi, terutama yang berada di bantaran sungai Kapuas.

TABEL III.7
PENGUNAAN LAHAN DI KELURAHAN SEI BELIUNG

No.	Jenis Penggunaan	Luas Lahan (ha)	Persentase (%)
1.	Permukiman	134	50,76
2.	Jalur hijau	13	4,92
3.	Industri	1	0,38
4.	Pertokoan / Perdagangan	10	3,79
5.	Perkantoran	3	1,14
6.	Pasar Desa	1	0,38
7.	Tanah Wakaf	5	1,89
8.	Perkarangan	10	3,79
9.	Perladangan	10	3,79
10.	Rawa	30	11,36
11.	Lain-lain	47	17,80
Jumlah		264	100,00

Sumber: Monogram Kelurahan Sei Beliong, 2001

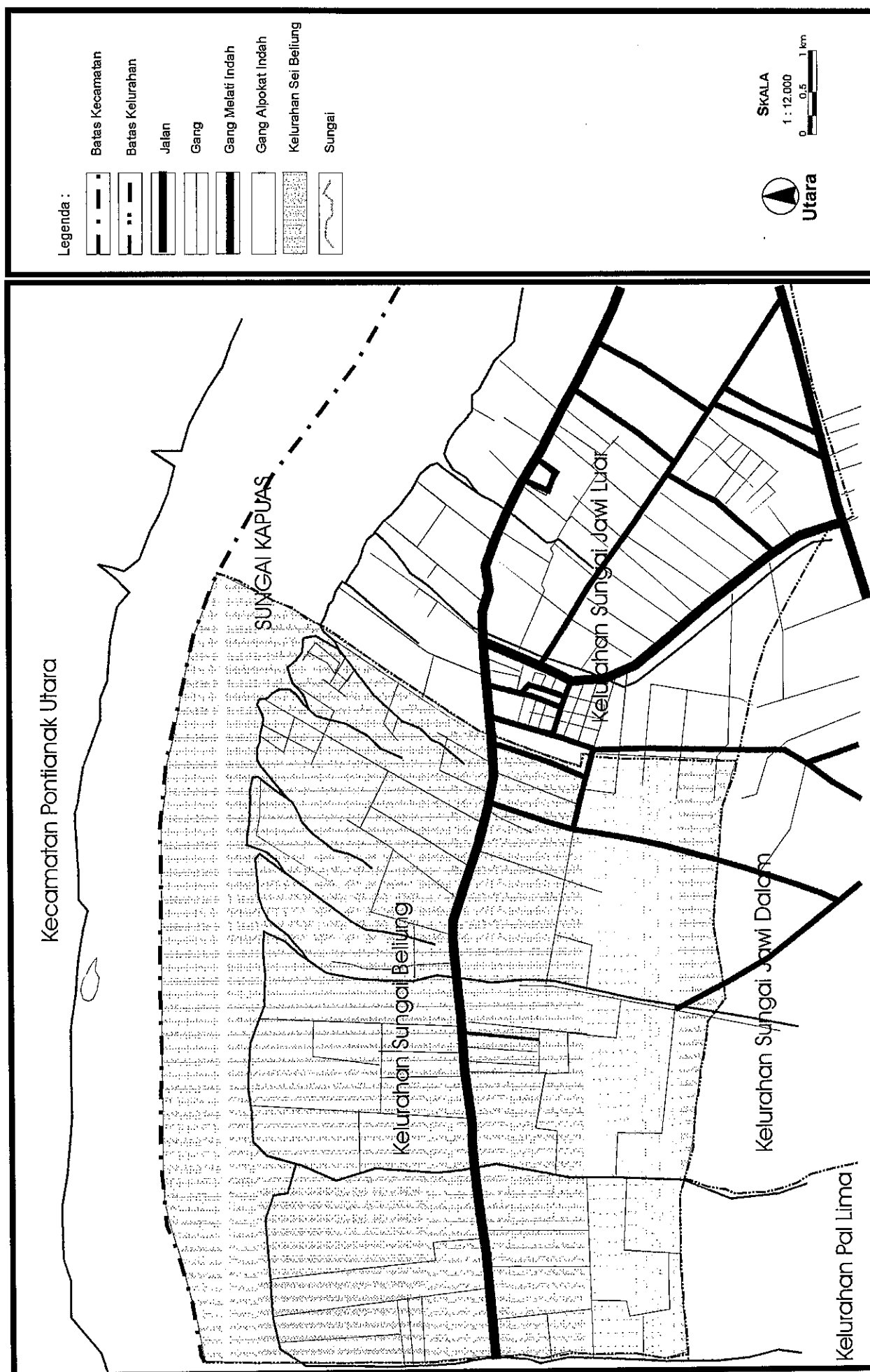
Status lahan di kelurahan Sei Beliang selain status hak milik sebanyak 73 buah (seluas 115 ha) dan bersertifikat melalui PRONA sebanyak 30 buah (seluas 1 ha) banyak terdapat tanah-tanah negara yang mempunyai akses yang baik ke pusat-pusat perekonomian, namun dengan kondisi lahan yang kurang memenuhi syarat seperti kelereng yang terlalu tajam, di bantaran sungai dan sebagainya.

B. Kondisi Sosial Ekonomi

Jumlah penduduk kelurahan Sei Beliang adalah 32.657 jiwa yang terdiri dari 8.232 KK dengan kepadatan penduduk 12.370/km². Migrasi penduduk yang pindah selama tahun 2001 sebanyak 77 dan jumlah penduduk yang datang sebanyak 286. Tingginya jumlah kedatangan penduduk untuk tinggal menggambarkan tingginya daya tarik kelurahan Sei Beliang yang didukung dengan lahan relatif luas, dan lokasinya yang sangat mudah dijangkau dari sisi seberang sungai Kapuas, penduduk yang berasal dari desa-desa di Kabupaten Pontianak, serta dekat dengan lokasi pemakaman kesultanan di Batulayang. Mata pencaharian penduduk kelurahan Sei Beliang sebagian besar adalah karyawan yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (1.027 orang) dan ABRI (281 orang), buruh bangunan/pelabuhan (241 orang), tani (235 orang), nelayan (38 orang) dan lain-lain (124 orang).

Sedangkan karakteristik masyarakat didominasi oleh warga pribumi/WNI sebanyak 25.060 orang serta yang lain adalah warga keturunan cina sebanyak 3.417 orang. Warga pribumi umumnya dinyatakan sebagai suku bangsa melayu, walaupun asal-asul mereka beragam, ada yang dari suku jawa, bugis, sunda dan lain-lain.

Untuk lokasi yang terkena perbaikan prasarana permukiman (KIP) melalui pendekatan *Community Contract* di kelurahan ini adalah gang Alpokat Indah (UKA 5) dan gang Melati Indah. Peta lokasi tampak pada gambar 3.7.



GAMBAR 3.7
PETA LOKASI PENELITIAN DI KELURAHAN SEI BELUNG

Sumber : Kelurahan Sei Belung, 2003

3.3.1.1. Gang Alpokat Indah (UKA 5)

Secara administrasi gang Alpokat Indah (UKA 5) merupakan bagian dari kelurahan Sei Beliang, yang terletak tepat di tepi Sungai Kapuas. Kawasan tersebut adalah bagian dari RW 17, tepatnya RT 01, dengan kondisi fisik permukiman relatif lebih rendah dibandingkan kawasan-kawasan yang lain, dan didominasi oleh bangunan-bangunan semi permanen (kecenderungan kumuh).

Karakteristik masyarakat, gang Alpokat Indah (UKA 5) dihuni sebagian besar oleh pribumi (WNI – Melayu), sedangkan sisanya merupakan keturunan cina. Pada umumnya masyarakat bekerja pada sektor informal terdiri dari buruh, nelayan dan wiraswasta. Kondisi sosial ekonomi termasuk dalam golongan masyarakat berpenghasilan rendah.

Kondisi jalan lingkungan permukiman di sekitar bantaran sungai Kapuas tersebut saat dilakukan penelitian kondisinya sudah memadai, namun sebelumnya dari data dokumentasi proyek, dapat diketahui bahwa kondisinya memprihatinkan (rusak dan tidak layak).

3.3.1.2. Gang Melati Indah

Secara administrasi gang Melati Indah merupakan bagian dari kelurahan Sei Beliang. Kawasan tersebut adalah bagian dari RW 24, tepatnya RT 01, dengan kondisi fisik permukiman relatif lebih tinggi dibandingkan kawasan-kawasan yang lain, dan didominasi oleh bangunan-bangunan semi permanen dan permanen. Secara kawasan, gang ini kecenderungannya relatif lebih tertata dan tampak memiliki kondisi sosial yang lebih baik.

Mengenai karakteristik masyarakat, gang Melati Indah dihuni seluruhnya oleh pribumi (WNI – Melayu) dan telah menyatu menjadi bagian suku bangsa tersebut, karena

mereka tidak mau menyatakan asal-usul sebenarnya. Mata pencaharian penduduk di gang Melati Indah pada umumnya beragam dan bekerja pada sektor informal terdiri dari buruh, nelayan dan pedagang/wiraswasta, serta ada yang belum mendapat pekerjaan. Kondisi sosial ekonomi termasuk dalam golongan masyarakat berpenghasilan rendah.

Kondisi jalan lingkungan permukiman saat dilakukan penelitian kondisinya sudah memadai, namun sebelumnya dari data dokumentasi proyek, dapat diketahui bahwa kondisinya masih merupakan jalan tanah.

3.4. Karakteristik Kawasan Perbaikan Prasarana Permukiman di Sei Belitung

3.4.1. Gambaran Umum Kelurahan Bangka Belitung

A. Kondisi Fisik

Kelurahan Bangka Belitung secara administrasi termasuk dalam wilayah kecamatan Pontianak Selatan Kota Pontianak, memiliki luas wilayah 16,10 km² dan merupakan kelurahan dengan wilayah yang terdiri dari 25 RW dan 102 RT dengan batas wilayah sebagai berikut :

Utara berbatasan dengan kelurahan Benua Melayu Darat / Benua Melayu Laut

Timur berbatasan dengan Sungai Kapuas

Selatan berbatasan dengan desa Sungai Raya, kecamatan Sungai Raya, Kabupaten Pontianak

Barat berbatasan dengan desa Punggur, kecamatan Kakap, Kabupaten Pontianak

Kelurahan Bangka Belitung, dibagi menjadi 3 lingkungan yang dibatasi oleh parit, yaitu lingkungan Bansir, lingkungan Bangka dan lingkungan Belitung.

Topografi wilayah kelurahan Bangka Belitung adalah relatif datar, dengan kemiringan berkisar antara 0 - 2%. Berada di bagian sisi selatan Sungai Kapuas dengan

ketinggian rata-rata 0,5 - 2.00 m dpl. Kecenderungan tanah dasarnya adalah stabil sehingga merupakan kawasan yang cukup berkembang dengan berbagai macam pembangunan, seperti perhotelan dengan kelas berbintang, perumahan, perkantoran (pemerintah dan swasta), pabrik, maupun lokasi perguruan tinggi negeri di Kalimantan Barat (Universitas Tanjungpura).

Penggunaan tanah di kelurahan Bangka Belitung sebagian besar digunakan untuk bangunan umum dan permukiman, sedangkan lahan di sepanjang jalan utama berfungsi untuk lahan campuran perumahan dan perdagangan, sedangkan sebagian besar lainnya adalah digunakan untuk bangunan umum seperti hotel, sarana pendidikan dan peribadatan.

Permukiman yang ada memiliki kualitas bangunan yang bervariasi dari bangunan permanen, semi permanen dan temporer.

TABEL III.8
PENGUNAAN LAHAN DI KELURAHAN BANGKA BELITUNG

No.	Jenis Penggunaan	Luas Lahan (ha)	Persentase (%)
1.	Bangunan Umum	155	9,63
2.	Permukiman/Perumahan	30,52	1,90
3.	Perkantoran	10	0,62
4.	Pertokoan / Perdagangan	0,5	0,03
5.	Jalan	56	3,48
6.	Pekuburan	2	0,12
7.	Tanah Wakaf	2	0,12
8.	Perkarangan	821,98	51,05
9.	Perladangan	130	8,07
10.	Tegalan	50	3,11
11.	Sawah dan ladang	130	8,07
12.	Sawah pasang surut	12	0,75
13.	Hutan	150	9,32
14.	Lain-lain	60	3,73
Jumlah		1610	100,00

Sumber: Monogram Kelurahan Bangka Belitung, 2001

Bangunan permanen, seperti perumahan (real estat) maupun permukiman di gang-gang, kampus, sekolah umum dan madrasah, ruko dan swalayan, hotel dan penginapan, cukup banyak terdapat di kelurahan ini. Sedangkan sebagian kecil saja yang kondisinya semi permanen, terutama yang tepat berada di bantaran atau diatas sungai Kapuas.

Status lahan di kelurahan Bangka Belitung selain status hak milik sebanyak 6.645 buah (seluas 745,24 ha) dan bersertifikat sebanyak 6.651 buah (seluas 751,10 ha) serta bersertifikat melalui PRONA sebanyak 345 buah (seluas 7,22 ha) banyak terdapat tanah-tanah yang belum bersertifikat atau milik negara seluas 858,90 ha.

B. Kondisi Sosial Ekonomi

Jumlah penduduk kelurahan Bangka Belitung adalah 27.657 jiwa yang terdiri dari 5.455 KK dengan kepadatan penduduk 1.718 jiwa/km². Migrasi penduduk yang pindah selama tahun 2001 sebanyak 286 dan jumlah penduduk yang datang sebanyak 309. Lebih ingginya jumlah kedatangan dibandingkan yang melakukan migrasi penduduk, untuk tinggal menggambarkan tingginya daya tarik kelurahan Banka Belitung yang didukung dengan lahan relatif luas, dan lokasinya yang terletak di pusat kota dan memiliki akses terdekat ke bandara Supadio serta prasarana dan sarana yang sangat memadai, serta adanya perguruan tinggi negeri yang akan menyebabkan tarikan ekonomi bagi orang luar.

Mata pencaharian penduduk kelurahan Sei Belitung sebagian besar adalah karyawan yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (3.250 orang), pegawai swasta (3.158 orang), dan ABRI (282 orang), buruh bangunan/tani (1.192 orang), tani (174 orang), nelayan (39 orang) dan lain-lain (422 orang).

Sedangkan karakteristik masyarakat didominasi oleh warga pribumi/WNI sebanyak 24.765 orang serta yang lain adalah warga/WNI keturunan cina sebanyak 2.892 orang.

Warga pribumi umumnya dinyatakan sebagai suku bangsa melayu, walaupun asal-asul mereka beragam, ada yang dari suku jawa, bugis, sunda dan lain-lain.

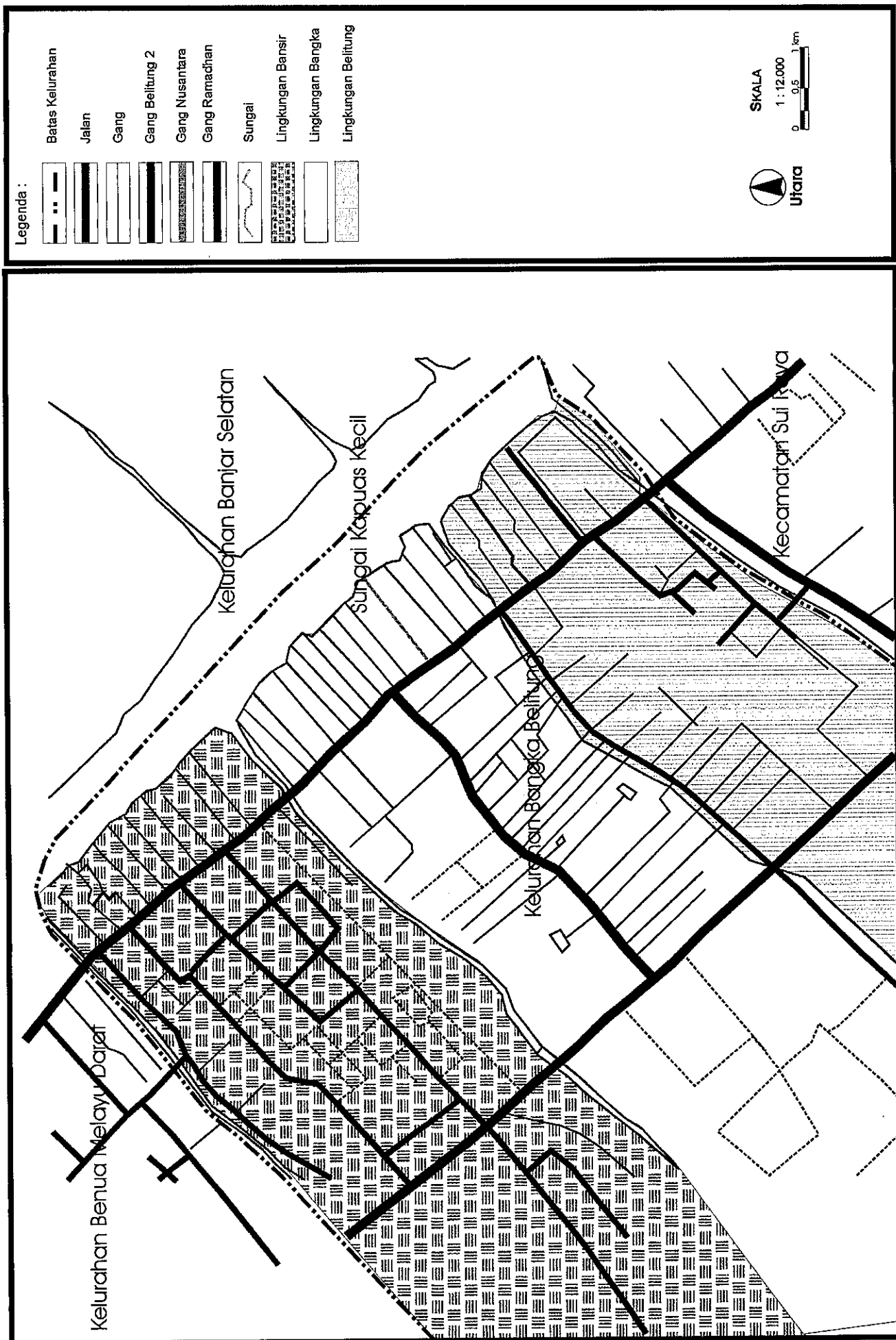
Untuk lokasi yang terkena perbaikan prasarana permukiman (KIP) melalui pendekatan *Community Contract* di kelurahan ini adalah gang Ramadan, gang Nusantara dan gang Belitung 2. Peta lokasi tampak pada gambar 3.8.

3.4.1.1. Gang Ramadan

Secara administrasi gang Ramadan merupakan bagian dari kelurahan Bangka Belitung, yang terletak tepat di tepi Sungai Kapuas. Kawasan tersebut adalah bagian dari lingkungan Bansir pada RW 3, RT 02, dengan kondisi fisik permukiman relatif lebih rendah dibandingkan kawasan-kawasan lain yang berada jauh dari tepi sungai Kapuas dan berada di pinggiran jalan-jalan utama, meskipun umumnya bangunan tempat tinggal yang baik dan permanen, hanya sedikit yang sifatnya semi permanen dan terletak tepat di tepi atau di atas sungai Kapuas.

Karakteristik masyarakat di gang ini didominasi oleh penduduk asli (pribumi) berdarah Melayu, maupun dari suku yang lain namun umumnya lahir dan menetap disana, sehingga tidak terlalu mengetahui atau memperdulikan asal usul mereka.

Sedangkan warga keturunan cina tidak dijumpai di gang tersebut, karena mereka lebih terkonsentrasi di gang di muka jalan yang bersebelahan dengan gang Ramadan atau di gang Tanjung Mas. Kondisi jalan lingkungan permukiman di sekitar bantaran tersebut saat dilakukan penelitian kondisinya sudah memadai, namun sebelumnya dari data dokumentasi proyek, dapat diketahui bahwa kondisinya rusak namun telah pernah beraspal dan tidak terlalu memprihatinkan.



GAMBAR 3.8.
PETA LOKASI PENELITIAN DI KELURAHAN BANGKA BELITUNG

3.4.1.2. Gang Nusantara

Secara administrasi gang Nusantara merupakan bagian dari kelurahan Bangka Belitung, yang terletak tepat di tepi Sungai Kapuas. Kawasan tersebut adalah bagian dari lingkungan Bangka pada RW 12, dan merupakan jalan yang terletak di antara dua RT yaitu 02 dan 03, dengan kondisi fisik permukiman relatif baik dan memadai, hal tersebut tampak dari kondisi bangunan tempat tinggal yang baik dan permanen, hanya 2 hingga 3 rumah yang sifatnya semi permanen dan terletak di atas sungai Kapuas.

Karakteristik masyarakat di gang Nusantara merupakan masyarakat kota yang heterogen karena posisi gang ini yang tepat di pinggir jalan Iman Bonjol, yang merupakan jalur utama alternatif menuju bandara Supadio selain melalui jalan A. Yani. Keheterogenan ini diisi oleh warga pribumi (Melayu, Jawa, Sunda) dan warga keturunan cina. Pada umumnya masyarakat bekerja pada sektor informal terdiri dari buruh pabrik, pedagang/wiraswasta, serta sebagian besar lainnya merupakan pekerja di sektor formal, yaitu menjadi karyawan baik pemerintah maupun swasta.

Kondisi jalan lingkungan permukiman di sekitar bantaran tersebut saat dilakukan penelitian kondisinya sudah memadai, namun sebelumnya dari data dokumentasi proyek, dapat diketahui bahwa kondisinya rusak, dan awalnya adalah merupakan konstruksi jalan kayu (gertak). Konstruksi tersebut dilakukan, karena jalan di gang Nusantara terletak tepat diatas parit, saluran pembuang.

3.4.1.3. Gang Belitung 2

Secara administrasi gang Belitung 2 merupakan bagian dari kelurahan Bangka Belitung, yang terletak tepat di tepi Sungai Kapuas. Kawasan tersebut adalah bagian dari lingkungan Belitung pada RW 13, dan merupakan jalan yang terletak di RT 02, dengan

kondisi fisik permukiman relatif baik dan memadai, hal tersebut tampak dari kondisi bangunan tempat tinggal yang baik dan permanen, serta asri.

Mengenai karakteristik masyarakat adalah adalah heterogen dengan komposisi pribumi (WNI – Melayu) dengan pribumi dari suku-suku yang lain seperti jawa, sunda dan lain-lain. Pada umumnya masyarakat bekerja pada sektor informal terdiri dari pedagang/wiraswasta, buruh pabrik dan nelayan, serta sebagian besar lainnya merupakan pekerjaan di sektor formal, yaitu menjadi karyawan baik pemerintah maupun swasta.

Kondisi jalan lingkungan permukiman di sekitar bantaran tersebut saat dilakukan penelitian kondisinya sudah memadai, namun sebelumnya dari data dokumentasi proyek, dapat diketahui bahwa kondisinya rusak.

3.5. Latar Wilayah Penelitian dan Potensi Pemberdayaan

Pembangunan prasarana kota merupakan hal yang kompleks dan memiliki dua sisi yang kelihatannya bertentangan, sisi pertama prasarana dianggap sebagai tanggung jawab pemerintah dalam pengadaannya (*provider*), sisi yang lain masyarakatlah yang perlu untuk mewujudkan sedangkan pemerintah hanya bertindak sebagai pendorong (*enabler*). Pendapat pertama lebih melihat bahwa prasarana merupakan barang mahal sehingga pengadaan pembangunan tersebut sangat tergantung pada pemerintah, termasuk didalamnya adalah untuk prasarana lingkungan.

Kota Pontianak, yang memiliki luas wilayah tidak terlalu besar (107,82 km²) namun memiliki jumlah penduduk yang cukup padat (479.872 jiwa) atau rata-rata 895 jiwa/km², dengan mata pencaharian rata-rata penduduk (adalah di sektor informal (pedagang, buruh dan jasa) dan 7,99% adalah pengangguran. Hal serupa tampak pula di dua lokasi kelurahan kajian, yaitu kelurahan Sei Beliung dan kelurahan Bangka Belitung.

Sedangkan penggunaan lahan di Kota Pontianak maupun di dua lokasi kajian, rata-rata di dominasi oleh penggunaan sebagai lahan permukiman.

Dengan kondisi seperti itu, maka pendapat pertama tentang pembangunan diterapkan di Kota Pontianak, yaitu melalui program yang dikenal sebagai “Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu” (P3KT) melalui Kalimantan Urban Development Program (KUDP), yang merupakan suatu pendekatan untuk merencanakan dan menyusun program prasarana kota terpadu yang tergantung pada kemampuan keuangan dan kelembagaan pemerintah daerah Tingkat II atau pemerintah kota untuk saat ini. Pemerintah pusat memberikan pedoman kepada pemerintah kota dalam mempersiapkan program investasi jangka menengah.

Pembangunan prasarana yang dilakukan adalah prasarana bidang pekerjaan umum (ke-PU-an) di daerah perkotaan seperti : air bersih, sanitasi, *Kampung Improvement Programme* (KIP), *Market Infrastructure Improvement Programme* (MIIP), persampahan, jalan dan drainase kota. Dan yang diterapkan di Kota Pontianak salah satunya menggunakan pendekatan kontrak kepada LKMD, yaitu untuk pelaksanaan KIP.

Berkaitan dengan program tersebut, masyarakat yang biasanya menjadi obyek pembangunan diajak untuk ikut berpartisipasi dan merencanakan pembangunan di lingkungannya. Dalam konsepnya, penerapan pelaksanaan program tersebut dimulai dari lingkungan tempat tinggal masyarakat terutama lingkungan permukiman yang dianggap kumuh atau kondisi prasarana lingkungannya sangat kurang sekali. Pembuatan rencana pembangunan fisik dan lingkungan permukiman diupayakan untuk menggerakkan peran serta masyarakat secara langsung dilapangan. Keikutsertaan masyarakat sejak dari tahap perencanaan sampai paska pelaksanaan sangat diperlukan dalam rangka mendukung pembangunan.

Pelaksanaan program tersebut diatas diharapkan mampu mewujudkan salah satu misi Kota Pontianak yaitu meningkatkan peran serta dan kemitraan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam pembangunan; mengembangkan system informasi, koordinasi, integrasi, dan simplifikasi yang baik antara pihak eksekutif dan legislative serta antara institusi/unit kerja dan lembaga-lembaga lainnya, baik secara vertikal maupun horizontal. Serta tujuan yang lain, adalah merupakan bagian strategi pengembangan Kota Pontianak di bidang perekonomian, kependudukan dan ketenagakerjaan, serta pengembangan infrastruktur wilayah.

Adanya program tersebut di kelurahan kasus tentu akan memberikan pengaruh terhadap berbagai fenomena dalam masyarakat, sebagaimana hasil penelitian dan kajian di bab selanjutnya.

3.5.1. Latar Potensi Internal Masyarakat di Lokasi Kajian

Penjelasan yang akan disampaikan disini merupakan rangkuman dari kondisi internal masyarakat di lokasi penelitian, yang dititikberatkan pada aspek potensi social yang terbentuk dalam proses lama.

Mereka mempunyai perasaan 'senasib' dalam mengalami proses ketertinggalan kondisi lingkungan permukiman mereka. Selain itu adanya lembaga-lembaga lokalis, terlihat dari lembaga-lembaga permukiman yang sudah terbentuk, baik yang bersifat lokal fungsional seperti Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), maupun yang organisasinya sudah mapan yang dibentuk pemerintah, seperti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) di tingkat kelurahan. Kondisi ini memperkuat ikatan mereka untuk melakukan kegiatan-kegiatan secara bersama, disamping persamaan dalam mata pencaharian yang umumnya adalah bekerja di sektor informal (buruh, nelayan, pedagang) serta jenis pekerjaan yang tidak menentu.

Hal yang berbeda dari dua lokasi kajian di kelurahan Sei Belitung dan Bangka Belitung adalah, bahwa dari aspek kependudukan dan mata pencaharian, Kelurahan Sei Belitung memiliki karakteristik masyarakat yang homogen atau lebih mendekati jenis masyarakat pedesaan (*rural community*) dan merupakan kelurahan pinggiran, dan lokasi bermukimnya para pendatang atau kaum urban. Hal tersebut tampak dari tingkat kepadatan penduduk yang tinggi 12.370 jiwa/km². Tingkat kepadatan yang tinggi tersebut menciptakan kantong-kantong permukiman seadanya atau permukiman kumuh.

Sedangkan di Kelurahan Bangka Belitung merupakan gambaran jenis masyarakat kota (*urban community*) yang heterogen, dengan prasarana dan fasilitas wilayahnya yang tercukupi dan memadai. Dengan tingkat kepadatan penduduk yang sedang atau 1.718 jiwa/km². Kepadatan penduduk yang tidak terlalu besar tersebut, bukan karena wilayah tersebut tidak diminati, namun karena di wilayah tersebut merupakan pusat Kota Pontianak, yang peruntukan lahannya lebih diarahkan untuk bangunan-bangunan umum, serta perumahan-perumahan yang bersifat permanen atau real estat. Sedangkan untuk permukiman kumuh tergeser ke arah sisi sungai dan tidak tampak dari sisi tengah kota. Namun demikian tetap merupakan lokasi yang harus diperbaiki dan ditingkatkan kualitasnya.

Kondisi lingkungan tersebut yang merupakan potensi perasaan 'senasib' masyarakat untuk melakukan kegiatan bersama-sama dan berperan serta dalam kegiatan pembangunan, untuk dikaji lebih lanjut dalam penelitian ini.

BAB IV

KAJIAN PELAKSANAAN KAMPUNG IMPROVEMENT PROGRAM MELALUI *COMMUNITY CONTRACT* DI KELURAHAN BANGKA BELITUNG DAN SEI BELIUNG

Dalam bab pertama, telah dijelaskan bahwa penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang didukung dengan pendekatan kuantitatif melalui metode statistik dekriptif. Setelah dilakukan survei primer dengan menggunakan teknik kuesioner dan wawancara di kawasan yang telah dilakukan perbaikan prasarana jalan lingkungan melalui program KIP-KUDP melalui pendekatan kontrak terhadap masyarakat (*community contract*) di Bangka Belitung dan Sei Belitung Pontianak maka didapatkan jawaban dari masing-masing responden. Kemudian dari hasil survei yang diperoleh, untuk data-data yang bersifat kuantitatif digunakan untuk mengidentifikasi karakteristik masyarakat dan analisis peran serta masyarakat dalam menunjang program KIP serta untuk mendukung hasil wawancara sebagai sebuah pendekatan kualitatif. Sedangkan jawaban yang bersifat kualitatif digunakan untuk proses pelaksanaan program KIP dengan pendekatan Community Contract baik pada lokasi yang dikaji maupun secara keseluruhan di Kota Pontianak, sehingga diketahui keberhasilannya, dalam bentuk evaluasi terhadap program pembangunan yang melibatkan peran serta masyarakat (*community base development*). Hal tersebut perlu untuk dikaji karena KIP dengan pola Community Base adalah pola pelaksanaan perbaikan kampung (fisik, sosial dan ekonomi) yang bertumpu pada aktivitas masyarakat dengan cara swadaya. Tujuan pola ini adalah mendayamampukan masyarakat untuk mengembangkan sumber daya yang dimilikinya (manusia, alam dan lingkungan) untuk pelaksanaan KIP. Hasil evaluasi secara keseluruhan akan merupakan gambaran bentuk pelaksanaan penyediaan prasarana perkotaan skala lingkungan permukiman di Kota

Pontianak, untuk kemudian dilakukan verifikasi terhadap konsep dan teori yang ada, khususnya teori-teori yang berkaitan dengan paradigma pembangunan masyarakat (*community development*).

Dari hasil wawancara terbuka kepada pengelola proyek; pengurus LKMD Bangka Belitung; pegawai Kelurahan Bangka Belitung; masyarakat di gang Ramadan dan anggota di lingkungan Bansir dan anggota masyarakat, pemilik warung di gang Nusantara di lingkungan Bangka, Kelurahan Bangka Belitung; pihak pemerintah Kota Pontianak; Pengurus LKMD dan masyarakat di gang Alpokat Indah jalur 5 Kelurahan Sei Beliung, serta wawancara rumah tangga yang diajukan pada 99 responden sebagai sampel di 2 lokasi kajian yaitu kelurahan Bangka Belitung di gang Ramadan, gang Nusantara dan gang Belitung 2, serta kelurahan Sei Beliung di gang Alpokat Indah (UKA 5) dan gang Melati Indah, diperoleh jawaban dan dianalisa, berikut dibawah ini.

4.1. Kajian Karakteristik dan Peran Serta Masyarakat Lokasi Kajian Perbaikan Prasarana (KIP)

4.1.1. Karakteristik Fisik

Berdasarkan pengamatan lapangan, rata-rata masyarakat proyek KIP bertempat tinggal di rumah-rumah yang cukup layak, walau umumnya terbilang sederhana dan terbuat dari papan dengan model panggung, namun memiliki pencahayaan dan ventilasi. Observasi lapangan juga memberikan informasi bahwa perilaku masyarakat di lokasi kajian tidak menjaga kerapian dan keindahan rumah hunian mereka, sehingga terkesan semrawut dan terkesan tampak kumuh, meskipun dari sebagian besar jawaban sampel menyatakan bahwa status kepemilikan rumah adalah milik sendiri namun belum bersertifikat (37,79 %) dan yang telah bersertifikat sebanyak 34 %. Sedangkan yang

menyewa adalah 12,67 %, dan sisanya (15,54 %) adalah menumpang pada keluarga atau kerabat.

TABEL IV.1
STATUS KEPEMILIKAN RUMAH DI LOKASI STUDI KIP 2002

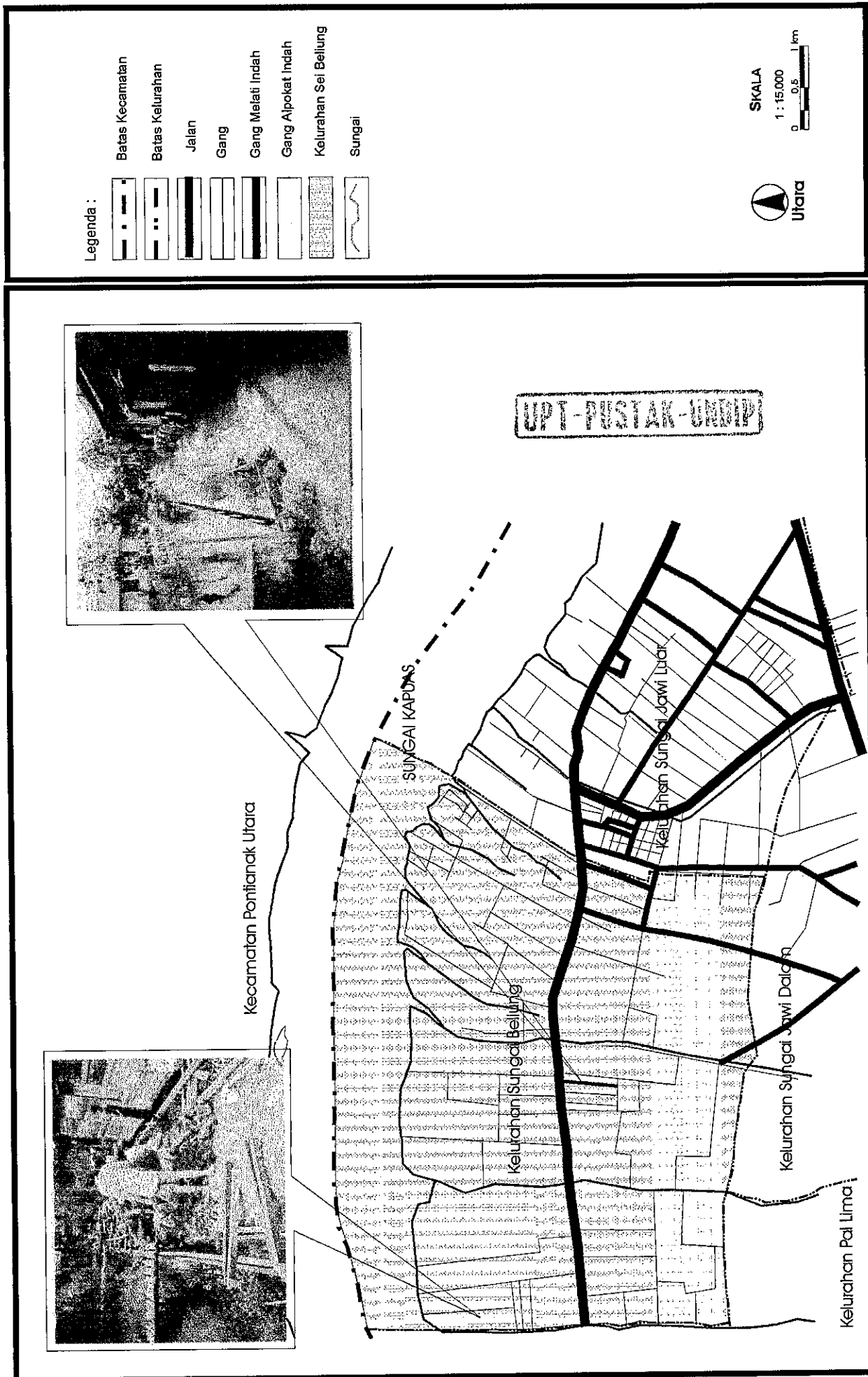
No.	Status Kepemilikan Rumah	Gg. Alpoket Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Bersertifikat	19	63,33	2	6,67	0	0	4	40,00	6	60,00	31	34,00
2.	Belum Sertifikat	6	20,00	9	30,00	15	78,95	4	40,00	2	20,00	36	37,79
3.	Kontrak	1	3,33	12	40,00	0	0	0	0	2	20,00	15	12,67
4.	Menumpang	4	13,33	7	23,33	4	21,05	2	20,00	0	0	17	15,54
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Kondisi jalan lingkungan di lokasi studi pada saat penelitian ini dilakukan telah pada kondisi yang baik, semuanya berkontruksi rabat beton dengan lebar rata-rata berkisar antara 1,5 hingga 2,0 meter sesuai dengan data yang diperoleh dari rencana teknis dan bestek proyek, serta dapat difungsikan dengan baik.

Kondisi sebelumnya jalan-jalan tersebut rusak atau jelek (memprihatinkan), terparah adalah pada jalan-jalan lingkungan di kelurahan Sei Belitung, seperti informasi yang diperoleh saat wawancara, bahwa sebelum jalan di gang Alpoket Indah dibangun, awalnya adalah berkontruksi serabut kelapa dan sebagian dari kayu, yang goyang ketika dilalui, karena kayu-kayu penyangganya sudah rapuh (tampak pada gambar 4.1), sehingga bila ada tamu yang hendak berkunjung, terpaksa meninggalkan sepeda motornya di ujung jalan masuk. Namun demikian prasarana jalan tersebut hanya satu-satunya yang ada untuk melakukan aktivitas kegiatan sehingga tetap difungsikan.

Sedangkan di kelurahan Bangka Belitung, umumnya kondisi awal jalan sudah pernah mengalami perkerasan, kecuali di gang Nusantara yang terbuat dari jembatan kayu



GAMBAR 4.1
KONDISI JALAN LINGKUNGAN SEBELUM PROYEK KIP
DI KELURAHAN SEI BELUNG

Sumber : Hasil Olahan, 2003

(gertak) dan kondisinya telah rusak serta tidak memadai sebagai prasarana transportasi warga di lingkungan tersebut (tampak pada gambar 4.2.).

Pernyataan tentang kondisi jalan sebelum mengalami perbaikan tersebut diatas didukung data pernyataan sejumlah sampel, bahwa kondisi jalan sebelum diperbaiki adalah rusak (58 %) namun tetap difungsikan.

TABEL IV.2
KONDISI JALAN LINGKUNGAN SEBELUM PERBAIKAN
DI LOKASI STUDI KIP 2002

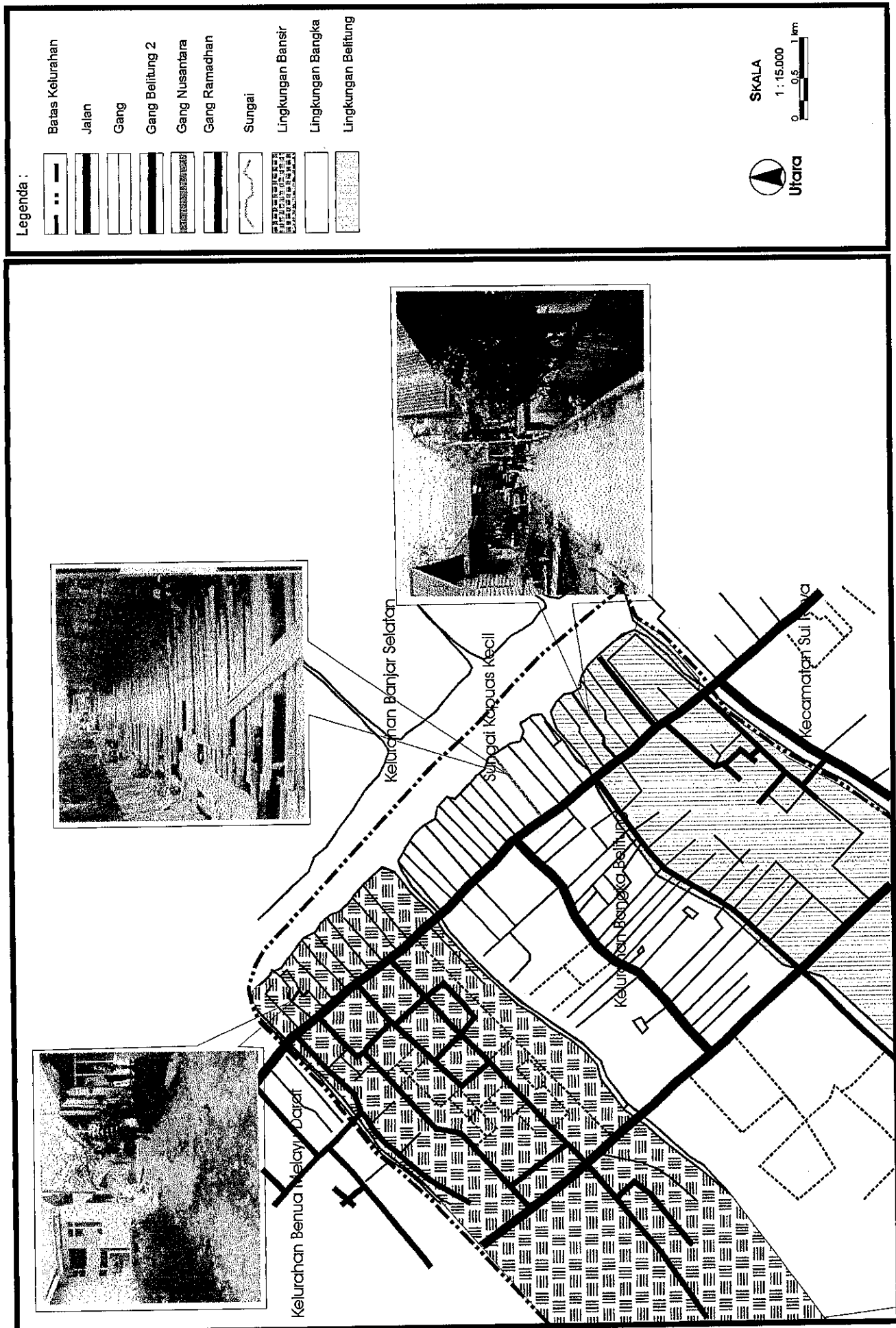
No.	Kondisi Jalan Lingkungan Sebelum KIP	Gg. Alpokat Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Jelek namun berfungsi	3	10,00	27	90,00	19	100	1	10,00	0	0	50	42,00
2.	Rusak tapi Berfungsi	27	90,00	3	10,00	0	0	9	90,00	10	100	49	58,00
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Berdasarkan hasil penelitian, berkaitan dengan hasil pekerjaan perbaikan jalan lingkungan di lokasi kajian, umumnya masyarakat merasa puas dan sesuai dengan harapan yang mereka kehendaki (hasil pekerjaan tampak pada gambar 4.3 dan 4.4).

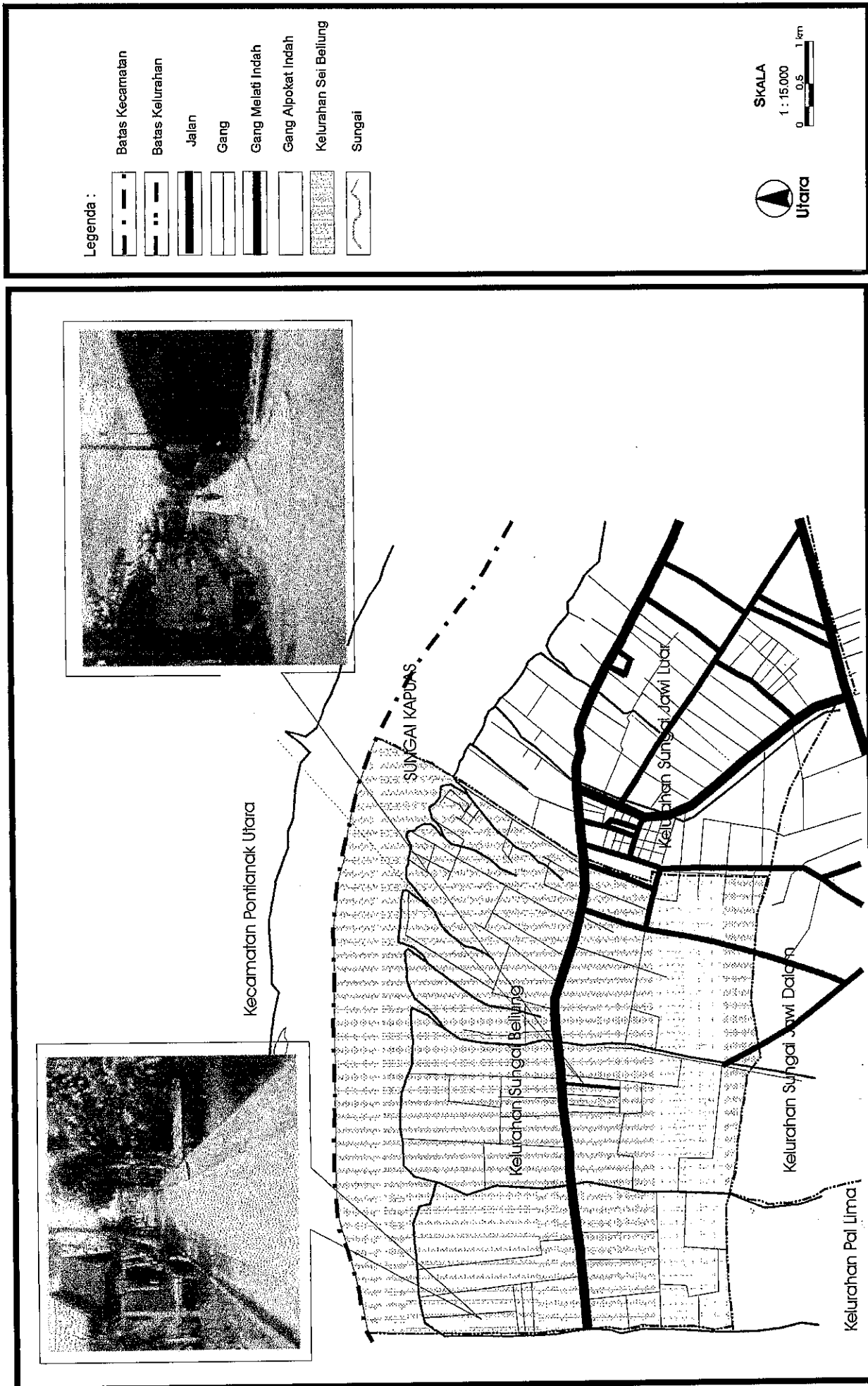
Bahkan untuk masyarakat di gang Alpokat Indah selain merasa puas dengan hasil pekerjaan juga menciptakan kebanggaan karena jalan di lingkungannya adalah yang terbaik dibandingkan jalan-jalan lingkungan di kawasan Sei Belitung.

Dari data wawancara rumah tangga diperoleh persepsi masyarakat yang menyatakan bahwa hasil dari perbaikan prasarana jalan di lingkungan permukiman mereka telah sesuai dengan rencana (93,51 %).



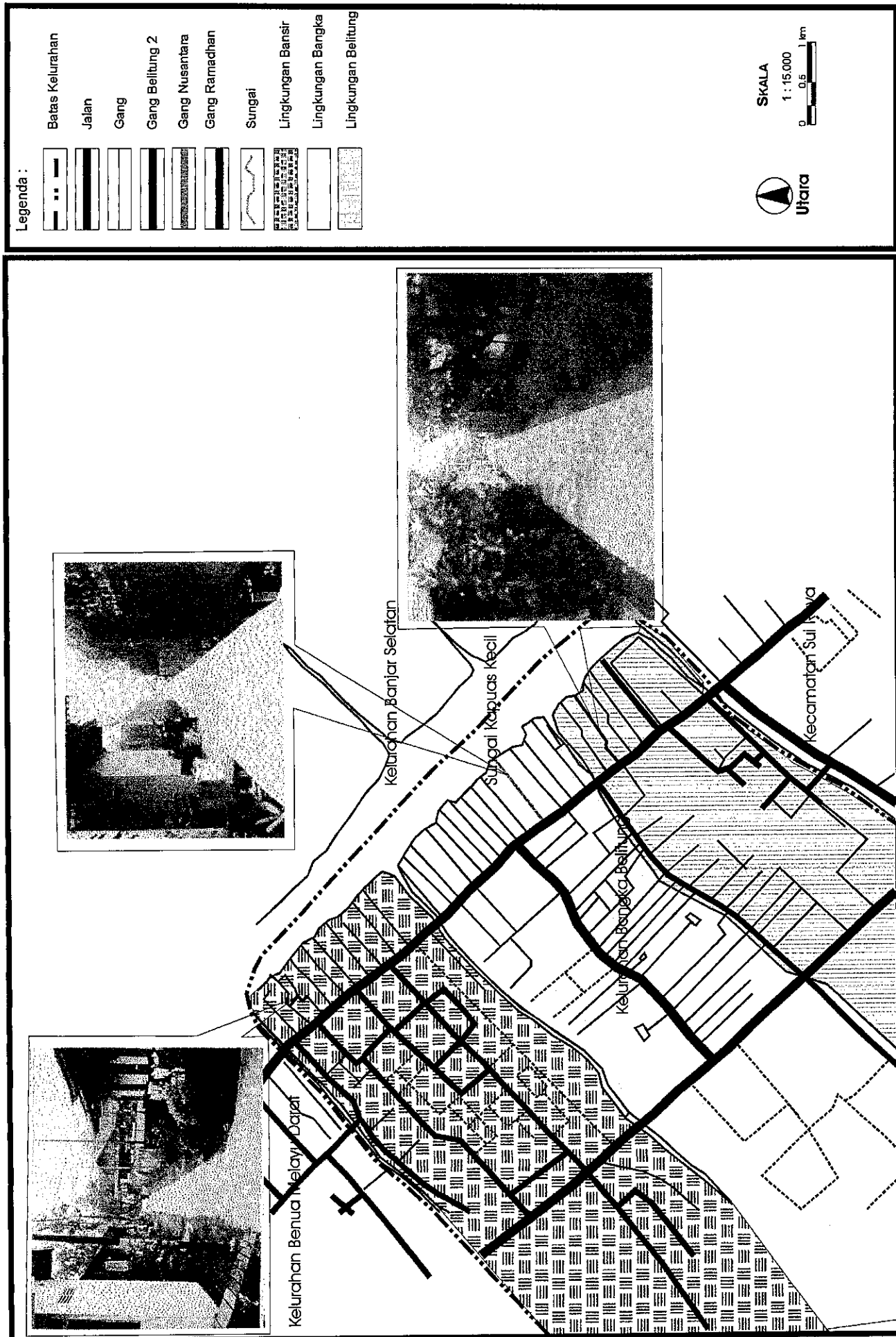
GAMBAR 4.2
KONDISI JALAN LINGKUNGAN SEBELUM PROYEK KIP
DI KELURAHAN BANGKA BELITUNG

Sumber : Hasil Olahan, 2003



GAMBAR 4.3
KONDISI JALAN LINGKUNGAN SETELAH PROYEK KIP
DI KELURAHAN SEI BELIUNG

Sumber : Hasil Olahan, 2003



GAMBAR 4.4
KONDISI JALAN LINGKUNGAN SETELAH PROYEK KIP
DI KELURAHAN BANGKA BELITUNG

Sumber : Hasil Olahan, 2003

TABEL IV.3
PERSEPSI MASYARAKAT TERHADAP KESESUAIAN HASIL PEKERJAAN
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Kesesuaian Hasil dengan Rencana/bestek	Gg. Alpokot Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Sesuai	27	90,00	28	93,33	16	84,21	10	100	10	100	91	93,51
2.	Tidak Sesuai / Tidak Tahu	3	10,00	2	6,67	3	15,79	0	0,00	0	0,00	8	6,49
Jumlah		30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Sedangkan untuk sarana fisik yang lain, dari pengamatan di lapangan tampak bahwa penduduk melakukan aktivitas mandi, cuci dan membuang hajat di sungai Kapuas. Artinya sarana mandi, cuci dan kakus (MCK) belum tersedia di sebagian besar rumah di permukiman lokasi kajian. Sementara di lokasi kajian lain, yang agak jauh dari sungai Kapuas, kegiatan mandi, dan mencuci dilakukan di parit.

Dari pengamatan peneliti, diperoleh kenyataan bahwa dilakukannya kegiatan mandi, cuci dan membuang hajat di sungai atau parit sudah menjadi kebiasaan rata-rata warga di Pontianak, dan kebiasaan tersebut bukan saja dilakukan oleh penduduk di tepi sungai, namun yang berada jauh dari bantaran sungai, tapi memiliki parit di sekitar permukiman mereka. Meskipun bernama parit, namun lebar selayaknya sungai kecil.

Sarana listrik di seluruh lokasi kajian telah tersedia prasarana jaringannya, hal tersebut tampak dari adanya tiang-tiang milik PLN di lokasi tersebut.

Kesimpulan pertama, bahwa lokasi kajian program KIP di Kota Pontianak secara fisik memiliki prasarana jalan lingkungan yang jelek, serta karena perilaku masyarakatnya kecenderungannya menjadi permukiman kumuh.

Kesimpulan kedua, bahwa hasil pekerjaan perbaikan jalan adalah memuaskan dan menciptakan rasa bangga dan kesenangan masyarakat untuk tinggal di lokasi kajian.

4.1.2. Karakteristik Sosial Ekonomi

Informasi tentang alasan penentuan lokasi yang terkena program KIP dengan pendekatan dikontrakkan dan dikerjakan oleh masyarakat secara langsung dikaitkan dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat, adalah bahwa lokasi yang dijadikan lokasi program KIP di Kota Pontianak umumnya berpenduduk dengan tingkat sosial ekonomi yang rendah, terutama dari sisi pendapatan yang minim dan umumnya dihuni oleh masyarakat pribumi (etnis melayu), sedangkan untuk etnis cina rata-rata tinggal di tengah kota dan di pinggiran jalan besar serta memiliki kondisi perekonomian yang mapan dengan mata pencaharian yang tetap.

Dari lokasi-lokasi kajian diketahui bahwa penduduknya memiliki mata pencaharian sebagai buruh, baik buruh bangunan maupun pelabuhan serta berwiraswasta, yaitu membuka warung-warung skala kecil, tempat tambal ban serta ada yang berusaha kerajinan tangan membuat tudung saji, seperti yang diketahui dari hasil wawancara di Bangka Belitung. Senada juga disampaikan oleh Ketua Program Management Operational (PMO) merangkap Kepala Bidang Fisik dan Prasarana Bapeda Kota Pontianak, dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang rendah, dengan mayoritas pekerjaan adalah pedagang kecil, buruh bangunan dan pelabuhan, sebagian pegawai negeri serta sebagian lainnya etnis cina untuk sektor perdagangan yang lebih besar, maka program KIP ini diterapkan untuk melibatkan masyarakat dan memberi peluang menambah pendapatan, terutama sebagai akibat tekanan krisis ekonomi.

Sehingga diharapkan oleh pihak pemerintah bahwa pendekatan KIP dengan diserahkan kepada masyarakat akan mengatasi masalah lapangan pekerjaan serta memberikan ketrampilan tambahan, khususnya di bidang pertukangan yang pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan mereka.

Dari hasil wawancara rumah tangga terhadap sampel di lokasi studi, diperoleh hasil bahwa mata pencaharian penduduk rata-rata terbanyak di lokasi kajian adalah buruh pabrik/bangunan (44,49 %), diikuti berturut-turut adalah 34,91 % pedagang atau wiraswasta; 8 % karyawan (PNS/ABRI/Swasta); 6,88 % pengangguran dan 5,72 % adalah nelayan. Dengan tingkat pendapatan yang cukup rendah atau kurang dari Rp. 250.000,00 setiap bulannya (87,33 %).

Penyebab rendahnya tingkat pendapatan rata-rata masyarakat di lokasi kajian, diperoleh dari hasil wawancara dengan masyarakat kedua lokasi, baik di gang Ramadan maupun gang Alpokat Indah, bahwa meskipun mereka telah memiliki pekerjaan sebagai buruh atau wiraswasta, namun bukan merupakan pekerjaan tetap atau dengan kata lain adalah pekerjaan yang tidak rutin dilakukan (pengangguran tidak kentara). Sedangkan yang dikatakan wiraswasta/pedagang adalah pemilik warung-warung kecil dan usaha tambal ban.

Berdasarkan tingkat pendapatan per bulan yang kecil maka masyarakat dimasukan dalam kategori miskin, khususnya dari kemampuan untuk pemenuhan kebutuhan hidup.

TABEL IV.4
MATA PENCAHARIAN UTAMA PENDUDUK DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Mata Pencaharian Penduduk	Gg. Alpokat Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Karyawan	0	0	0		0	0	1	10,00	3	30,00	4	8,00
2.	Buruh pabrik / Bangunan	23	76,67	12	40,00	3	15,79	7	70,00	2	20,00	47	44,49
3.	Nelayan	1	3,33	3	10,00	1	5,26	0	0	1	10,00	6	5,72
4.	Pedagang / Wiraswasta	6	20,00	11	36,67	11	57,89	2	30	4	40,00	34	34,91
5.	Menganggur	0	0	4	13,33	4	21,05	0	0	0	0	8	6,88
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

TABEL IV.5
PENDAPATAN PER BULAN PENDUDUK DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Pendapatan per Bulan Penduduk	Gg. Alpoket Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Bellitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Rp. 500.000 – Rp. 750.000	0	0	0	0	0	0	0	0	1	10,00	1	2,00
2.	Rp. 250.000 – Rp. 500.000	3	10,00	1	3,33	0	0	2	20,00	2	20,00	8	10,67
3.	Kurang dari Rp. 250.000	27	90,00	29	96,67	19	100	8	80,00	7	70,00	90	87,33
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Jenis mata pencaharian serta pendapatan yang rendah, juga dipengaruhi oleh kondisi sosial lainnya yaitu status pendidikan yang pernah ditempuh, yang nampak dari pola jawaban para responden terhadap wawancara rumah tangga yang dilakukan bahwa jenis pekerjaan dan pendapatan berhubungan dengan jenis pendidikan terakhir yang mereka peroleh. Untuk pendidikan terakhir rata-rata penduduk di lokasi kajian adalah didominasi pendidikan dasar atau sebesar 73,12 % dari jumlah responden,

TABEL IV.6
TINGKAT PENDIDIKAN PENDUDUK DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Pendidikan Terakhir Penduduk	Gg. Alpoket Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Bellitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Pendidikan Menengah	4	13,33	1	3,33	4	0	1	10,00	3	30,00	13	15,54
2.	Pendidikan Dasar (SD)	17	56,67	27	90,00	15	0	8	80,00	6	60,00	73	73,12
3.	Putus Sekolah Dasar	9	30,00	2	6,67	0	100	1	10,00	1	10,00	13	11,34
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Untuk kondisi dan karakteristik sosial kemasyarakatan, dari data wawancara kepada beberapa responden umumnya menyatakan cukup baik, yaitu kerekatan antar masyarakat sangat rukun dan mau bekerja bersama-sama. Konsepsi tersebut diperoleh dari wawancara dengan anggota masyarakat di gang Ramadan, yang menceritakan kerukunan warga yang tinggi di lingkungannya, khususnya pada saat pelaksanaan pekerjaan, warga mau bekerja bersama-sama tanpa mempermasalahkan upah, mengingat jumlah anggaran proyek yang dialokasikan untuk upah terbatas sehingga anggaran untuk upah dibagi rata kepada seluruh orang yang bekerja. Hal yang sama terjadi pada pelaksanaan perbaikan prasarana di gang Alpokat Indah (UKA 5).

Namun dari hasil wawancara yang lain dengan anggota masyarakat di kelurahan Bangka Belitung, tentang kondisi sosial kemasyarakatan di gang Nusantara dan Belitung 2, diketahui bahwa di kedua gang tersebut, ada warga masyarakat yang curiga terhadap kinerja pengurus RT maupun LKMD, serta muncul kecemburuan antara anggota masyarakat dengan pengurus LKMD dan sebaliknya selama pelaksanaan pekerjaan. Hal ini dikarenakan pelaksanaan pekerjaan dikelola oleh pengurus LKMD, yang belakangan diketahui sehari-harinya juga berprofesi sebagai pemborong.

Informasi lain berkaitan dengan konflik antara anggota masyarakat, khususnya di gang Nusantara, lebih disebabkan oleh kasus dimana pelaksanaan pekerjaan jalan lingkungan pada program KIP yang seharusnya dikerjakan oleh masyarakat, pada kenyataannya diserahkan kepada kontraktor swasta untuk penyelesaiannya. Pernyataan tersebut didukung pula informasi hasil konfirmasi silang dengan seorang anggota masyarakat, pemilik warung di gang Nusantara, yang menyatakan bahwa pengurus LKMD membawa tukang dari luar dan tidak menggunakan penduduk setempat di gang Nusantara untuk menyelesaikan pekerjaan.

Artinya di dua tempat terakhir yang disebutkan, secara sosial kemasyarakatan telah ada bibit-bibit unsur ketidakpercayaan dan konflik horisontal antara masyarakat dengan anggota masyarakat yang menjadi pengurus RT maupun LKMD. Dan dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa LKMD di Bangka Belitung telah memposisikan organisasi tersebut selayaknya perusahaan swasta di bidang jasa kontruksi (*private contractor*) pada umumnya, sehingga mengaburkan fungsi sosial kemasyarakatannya.

Kondisi sosial kemasyarakatan yang rendah di kelurahan Bangka Belitung disebabkan karena tingkat heterogenitas masyarakat cukup besar, dengan kondisi pendidikan yang beragam (ada yang lebih pintar) serta sebagian masyarakatnya memiliki kemampuan dan berprofesi di bidang konstruksi. Kecenderungan yang terjadi, masyarakat memiliki kepentingan sosial ekonomi masing-masing (susah diatur dan berbeda persepsi) sehingga berbenturan dan menyebabkan konflik. Kesimpulan ini diperoleh dari hasil wawancara, seperti kutipan pernyataan dari pengelola proyek¹ dan responden di LKMD Bangka Belitung² sebagai berikut :

“¹.....kerukunan warga di gang Alpoket Indah ini beda dengan yang di Bangka Belitung, disana karena masyarakatnya sudah di tengah kota, banyak yang pintar dan banyak yang menjadi kontraktor sehingga ada konflik saat pelaksanaannya....”

“².....banyak orang-orang luar minta, saya itu bukan apa-apa, orang luar kerja, tapi tak benar, bagus saya langsung borong itu sama anak buah.....daripada saya berikan dia hancur, saya kerjakan seorang (sendiri), saya asal hancur puas daripada hancur oleh orang lain.....”

Untuk kinerja organisasi kemasyarakatan, baik itu LKMD maupun kepengurusan RT, dari respon penduduk yang dijadikan sampel umumnya (64,35 %) mendukung dan memuji kinerja dan keaktifan pengurus RT maupun LKMD dalam melaksanakan tugas kemasyarakatan, sedangkan yang lainnya (30,98 %) hanya menyatakan baik tapi kurang

aktif dalam urusan kemasyarakatan, dan sisanya (4,67 %) menyatakan kinerja pengurus RT dan LKMD kurang baik. Pada kondisi masyarakat yang terbesar memberikan dukungan dan memuji terhadap kinerja kemasyarakatan pengurus RT maupun LKMD adalah penduduk di gang Alpokat Indah (UKA 5) yaitu sebesar 93,33 %.

TABEL IV.7
PERSEPSI PENDUDUK TENTANG KINERJA PENGURUS RT DAN LKMD
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Kinerja Pengurus RT dan LKMD	Gg. Alpokat Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Baik dan Aktif	28	93,33	18	60,00	13	68,42	5	50,00	5	50,00	50	64,35
2.	Baik namun kurang aktif	2	6,67	11	36,67	6	31,58	5	50,00	3	30,00	27	30,98
3.	Kurang baik	0	0	1	3,33	0	0	0	0	2	20,00	3	4,67
Jumlah		30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Kesimpulan pertama, bahwa tingkat perekonomian di lokasi kajian yang memperoleh proyek KIP termasuk pada kategori miskin yang disebabkan pendapatan yang rendah.

Kesimpulan kedua, kemiskinan penduduk di lokasi kajian dikarenakan tidak memiliki pekerjaan yang tetap dan memadai

Kesimpulan ketiga, kondisi sosial kemasyarakatan di lokasi kajian adalah baik dan memiliki kerekatan hubungan, namun menjadi bermasalah disaat proyek atau pekerjaan dilaksanakan.

4.1.3. Karakteristik Budaya

Dampak pembangunan telah menimbulkan perubahan, baik dari segi sosial budaya maupun sudut lingkungan. Penduduk kota yang terdiri dari berbagai etnis dan golongan

dapat menimbulkan berbagai budaya di daerah tempat tinggalnya. Faktor ini sangat terkait dan berhubungan secara langsung maupun tidak langsung terhadap kondisi masyarakat terutama di daerah pembangunan KIP.

Untuk meningkatkan peran serta masyarakat, informasi yang disampaikan menjadi sangat penting dalam setiap sosialisasi kepada anggota masyarakat. Dengan demikian kesadaran serta aktivitas mereka dapat tumbuh sebagai warga masyarakat yang dinamis. Kondisi yang dinamis ini terjadi, akibat pemahaman suatu informasi dan keberanian untuk menyampaikan sesuatu yang menjadi keinginan dan pemikiran dari masing-masing individu anggota masyarakat. Kondisi ini juga tampak dalam pelaksanaan program KIP di lokasi kajian, dimana masyarakatnya cukup dinamis dalam memberikan komentar maupun koreksi terhadap pekerjaan yang dilaksanakan, seperti informasi yang diperoleh dari pemimpin proyek maupun dari pengurus RT maupun LKMD. Sebagai contoh adalah permintaan anggota masyarakat di gang Belitung 2 untuk pembuatan barau (turap), karena takut jalan yang sudah bagus akan longsor karena tidak ada dinding penahan. Hal lain yang terjadi adalah di gang Ramadan, dari percakapan hasil wawancara diperoleh informasi bahwa ada warga yang mengusulkan agar meminta tambahan anggaran agar hasil proyek bisa lebih bagus dan lebih panjang jalan yang diperbaiki.

Namun kecenderungan masyarakat yang dinamis tersebut, umumnya dilakukan perorangan dan tidak dalam forum-forum resmi seperti rapat pembahasan dan sosialisasi, karena budaya malu serta ada konflik dan penggunaan kekuatan melalui pengaruh budaya dan kebiasaan yang berlaku di dalam masyarakat untuk mengantisipasi agar tidak mencuat ke permukaan dan dianggap dapat memberi dampak yang kurang baik kepada seluruh anggota masyarakat di lingkungan tersebut.

Uraian tersebut didukung kenyataan di lapangan sesuai hasil wawancara dengan para pengurus LKMD dan RT di lokasi kajian, bahwa protes-protes dari warga dapat

diredam dengan pendekatan budaya yang ditunjukkan dengan pernyataan 'orang asli' dan 'bukan penduduk asli atau pendatang' dalam pengambilan keputusan.

Lain halnya yang terjadi di gang Ramadan, bahwa sikap dinamis dari anggota masyarakat, ditanggapi negatif oleh warga lain, karena dianggap tidak bersyukur dan berterima kasih karena jalan di lingkungan mereka telah diperbaiki oleh pemerintah.

Kondisi ini terjadi karena pemerintah menempatkan beberapa anggota masyarakat yang menjadi pengurus organisasi kemasyarakatan tersebut pada sisi pemerintah dengan cara dimasukan dalam struktur organisasi proyek dan diberi imbalan.

Kasus-kasus diatas di lokasi kajian akan menjadi konflik kepentingan dan ketidaksetaraan di tingkat masyarakat yang pada akhirnya akan menghilangkan karakteristik budaya pervasif yaitu tingkat kepercayaan yang inheren dalam masyarakat dan akan menyebabkan mangkirnya kelekatan komunitas yang terbentuk dari kesamaan budaya yang sama atau ingin diperlakukan sama seperti tergambar dari hasil wawancara rumah tangga tentang asal-usul mereka, yang pada umumnya menjawab bersuku melayu atau telah merasa menjadi orang melayu (80,67 %).

TABEL IV.8
STATUS KEWARGENAGARAAN DAN SUKU BANGSA PENDUDUK
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Asal Usul Kewarganegaraan	Gg. Alpokat Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	WNI - Melayu	23	76,67	23	76,67	19	100	7	70,00	8	80,00	80	80,67
2.	WNI - Jawa	0	0,00	2	6,67	0	0,00	0	0,00	2	20,00	4	5,33
3.	WNI - Bugis	6	20,00	4	13,33	0	0,00	0	0,00	0	0,00	10	6,67
4.	WNI - Sunda	0	0,00	1	3,33	0	0,00	1	10,00	0	0,00	2	2,67
5.	WNI - Cina	1	3,33	0	0,00	0	0,00	2	20,00	0	0,00	3	4,67
Jumlah		30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Pengaruh program KIP terhadap budaya yang berkaitan dengan perubahan perilaku di lokasi kajian, dari hasil pengamatan di lapangan program tersebut tidak begitu mempengaruhi perubahan tersebut, malah dalam beberapa hal terindikasi degradasi perilaku masyarakat, seperti dikutip dari informasi yang disampaikan responden yang diwawancarai di Sei Beliung. Menurutnya, salah satu partisipasi masyarakat adalah dengan pembuatan penerangan jalan menggunakan lampu neon, namun untuk penggunaan listriknya diambil atau dicuri dari tiang-tiang listrik yang ada di gang tersebut, dan dari pembicaraan tersebut tampak tidak ada perasaan merasa bersalah maupun memahami bahwa tindakan tersebut telah merugikan negara.

Lain halnya yang informasi yang diperoleh di Bangka Belitung berdasarkan keluhan dari warga di gang Belitung 2, bahwa dengan dibangunnya jalan menjadi lebih bagus, menyebabkan anak-anak remaja jika membawa sepeda motor menjadi suka ngebut, selain itu karena tingkat keluar masuk ke gang tersebut menjadi tinggi maka keamanannya rawan.

Selain itu dari pengamatan di lapangan, program KIP di lokasi studi tidak merubah kebiasaan masyarakat terkena proyek untuk hidup lebih rapi dan bersih, dan kecenderungannya tetap kumuh.

Kesimpulan pertama, kerekatan budaya pada lokasi kajian sangat tinggi dan merupakan modal sosial yang baik dalam pembangunan.

Kesimpulan kedua, masyarakat di lokasi kajian memiliki budaya yang dinamis dalam memberikan masukan dan usulan yang bersifat konstruktif.

Kesimpulan ketiga, dengan hasil pekerjaan yang sesuai harapan masyarakat, telah membangkitkan semangat masyarakat di lokasi kajian untuk memberikan identifikasi tersendiri walau hanya ditunjukkan di gang Alpokat Indah (UKA 5).

Kesimpulan ketiga, kekuatan modal sosial dan masyarakat yang dinamis pada lokasi kajian dihambat oleh kepentingan golongan atau untuk tujuan tertentu, dan dilakukan dengan cara pendekatan budaya dan pendekatan keagamaan

4.1.4 Peran Serta Masyarakat Dalam Pelaksanaan KIP

Peran serta masyarakat khususnya dalam pengelolaan prasarana pada dasarnya dapat dikenali dari bentuk peran serta yang terjadi. Menurut Duselldorp (dalam Slamet 1994:10) bahwa satu kegiatan peran serta dapat diidentifikasi dalam berbagai bentuk. Bentuk-bentuk peran serta yang ada dapat berupa bentuk sumbangan berupa pikiran, uang, material dan tenaga, serta bentuk kegiatan dalam peran serta dilakukan bersama atau sendiri-sendiri oleh masyarakat atau diserahkan pihak lain.

Penelitian ini menunjukkan bahwa bentuk sumbangan tenaga secara sukarela sedikit, umumnya mereka yang terlibat karena diupah (57,30 %), sedangkan yang tidak ikut bekerja adalah sebanyak 33,26 %, disebabkan telah memiliki pekerjaan tetap yang tidak mungkin ditinggalkan, atau seperti kasus di gang Nusantara yang pelaksanaannya melibatkan pemborong dari luar yang ditunjuk oleh LKMD.

Sedangkan untuk bentuk kegiatan dalam peran serta, baik yang dilakukan bersama atau sendiri-sendiri dalam penelitian ini didefinisikan sebagai usaha untuk menyediakan konsumsi bagi masyarakat yang bekerja selama pelaksanaan proyek KIP di lingkungan mereka.

TABEL IV.9
ALASAN MASYARAKAT IKUT BEKERJA DALAM PELAKSANAAN PROYEK
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Alasan Bekerja dalam Proyek	Gg. Alpokot Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Diupah	23	76,67	20	66,67	12	63,16	4	40,00	4	40,00	63	57,30
2.	Tidak Diupah	5	16,66	3	10,00	2	10,52	0	0,00	1	10,00	11	9,44
3.	Tidak ikut kerja	2	6,67	7	23,33	5	26,32	6	60,00	5	50,00	25	33,26
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tungga, 2003

Bentuk sumbangan warga dalam pelaksanaan perbaikan jalan lingkungan program KIP di lokasi kajian diteliti dalam dua bagian kegiatan, yaitu pada saat persiapan proyek yang meliputi sumbangan pemikiran dan jasa dalam survei/perencanaan serta pada saat pelaksanaan pekerjaan yang meliputi sumbangan dana/material serta sumbangan dalam bentuk penyediaan konsumsi bagi masyarakat yang ikut bekerja.

Dari hasil jawaban wawancara dengan beberapa responden diketahui sumbangan dari masyarakat umumnya adalah dalam bentuk pemberian konsumsi pada saat pelaksanaan pekerjaan, khususnya di gang Alpokat Indah menurut informasi, bahwa warga menyumbang makanan dan minuman, bahkan itu dilakukan setiap rumah khususnya saat pekerjaan mencapai di depan rumah warga yang bersangkutan. Sedangkan informasi yang senada juga disampaikan oleh anggota masyarakat di gang Ramadan, yang menyatakan kalau perihal sumbangan minum atau kopi tidak menjadi masalah, karena warga sukarela menyediakannya, dan walaupun saat pelaksanaan tidak ada yang menyumbang konsumsi, maka responden tersebut pasti menyediakan.

Untuk sumbangan dana/material menurut mereka tidak ada, kecuali di gang Alpokat Indah (UKA 5), terdapat partisipasi masyarakat dalam melakukan pembuatan rabat beton pada bahu jalan, sehingga lebar badan yang semula 1,5 meter menjadi 2,5 meter, serta pembuatan lampu penerangan jalan. Warga masyarakat membeli material secara swadaya untuk digunakan dalam perkerasan bahu jalan yang berada di depan rumah masing-masing, khususnya yang memiliki rumah sendiri (tidak menyewa). Sedangkan untuk pembuatan lampu penerangan jalan, dilakukan setelah paska pelaksanaan, dan baru saja dilaksanakan dalam menyambut hari kemerdekaan 17 agustus yang baru lalu.

Sumbangan pemikiran maupun jasa bantuan kepada pihak proyek dalam hal pekerjaan persiapan (survei dan perencanaan), menurut para pihak yang diwawancarai tidak ada.

Dari hasil wawancara rumah tangga berkaitan dengan bentuk sumbangan yang diberikan selama pelaksanaan pekerjaan diperoleh jawaban telah menyumbang pemikiran/usulan sebanyak 28,28 %, yang dari pola jawaban yang diperoleh ada keterkaitan dengan keaktifan mereka berbicara dalam pertemuan/sosialisasi (35,47 %). Sedangkan peran serta dalam pelaksanaan survei/perencanaan (2,02 %), menyumbang material/dana (36,36 %) dan yang berbentuk kegiatan menyediakan konsumsi (53,53 %).

TABEL IV.10
KEAKTIFAN MASYARAKAT BERBICARA DALAM SETIAP PERTEMUAN
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Keaktifan Berbicara dalam Pertemuan	Gg. Alpokat Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Aktif	7	23,33	11	36,67	9	47,37	4	40,00	3	30,00	35	35,47
2.	Tidak aktif	23	76,67	19	63,33	10	52,63	6	60,00	7	70,00	64	64,53
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

TABEL IV.11
BENTUK PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROSES PELAKSANAAN
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Bentuk Peran Serta	Gg. Alpokat Indah	Gg. Melati Indah	Gg. Ramadan	Gg. Nusantara	Gg. Belitung 2	Presentase Total dari Seluruh Responden	
		Sampel	Sampel	Sampel	Sampel	Sampel	Sampel	%
1.	Pemikiran	9	6	8	1	4	28	28,28
2.	Jasa dalam survei dan perencanaan	2	0	0	0	0	2	2,02
3.	Dana / Material	25	3	5	3	0	36	36,36
4.	Penyediaan Konsumsi	20	20	6	4	3	53	53,53
5.	Tidak menyumbang apapun	1	8	6	6	6	27	27,27
Rata – Rata Presentase Bentuk Partisipasi Masyarakat Lokasi Kajian dalam Keseluruhan Aktivitas								30,05

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga dan kompilasi data, 2003

Dari hasil wawancara rumah tangga diatas, mendukung pernyataan-pernyataan hasil wawancara yang dilakukan bahwa sumbangan masyarakat selama pelaksanaan di lokasi kajian rata-rata relatif rendah (30,05 %). Hal ini bukan menunjukkan bahwa masyarakat tidak mau berperan serta, namun jika mereka harus menyumbang dalam bentuk material, secara kondisi perekonomian mereka tidak memungkinkan, hal tersebut tampak dari karakteristik sosial ekonomi mereka seperti yang telah dijelaskan di awal. Terkecuali dalam bentuk sumbangan yang bersifat pemberian konsumsi, karena dianggap tidak memberatkan serta mampu mereka lakukan.

Di sisi yang lain, peran serta masyarakat yang kecil dalam hal sumbangan pemikiran dan bantuan bersifat jasa juga rendah, walaupun ada yang memberikan sumbangan pemikiran, para responden yang menjawab hal tersebut juga menjawab hal yang serupa pada pertanyaan keaktifan hadir dalam acara sosialisasi oleh pihak pemerintah dan aktif berbicara.

Alasan lain yang menyebabkan peran serta masyarakat ini relatif rendah adalah disebabkan bahwa alasan pendekatan program KIP yang diserahkan ke masyarakat lebih pada suatu upaya penyembuhan (Sherry Arnstein : *Eight Rung on the ladder citizen participation* dalam Panuju, 1999) yaitu bahwa masyarakat dilibatkan dalam kegiatan, namun kenyataannya kegiatan tersebut banyak untuk merubah pola pikir masyarakat yang bersangkutan daripada mendapatkan masukan atau usulan dari masyarakat tersebut. Dengan kata lain adalah sebuah proses yang bertujuan bukan kepada pemberdayaan masyarakat, namun lebih pada memberdayakan pemegang kekuasaan dalam mendidik dan memperbaiki tingkat partisipasi masyarakat. Konsepsi ini muncul dari hasil wawancara dengan responden di pihak pemerintah Kota Pontianak, yang menyatakan bahwa pendekatan KIP dengan dikontrakkan kepada masyarakat, agar masyarakat ikut berpartisipasi dan melaksanakan perbaikan jalan lingkungan secara langsung, agar jika

suatu saat rusak, masyarakat tersebut tidak protes karena itu merupakan hasil karya mereka sendiri. Selama ini menurutnya masyarakat hanya bisa menilai, tanpa menyadari kemampuan keuangan pemerintah kota yang terbatas.

Kesimpulan pertama, peran serta masyarakat dalam bentuk sumbangan tenaga pada lokasi kajian kecil karena tenaga yang diberikan bukan bersifat sukarela melainkan diupah.

Kesimpulan kedua, peran serta masyarakat sebagai bentuk sumbangan usulan/pemikiran, jasa, serta dana/material di lokasi kajian umumnya rendah, disebabkan kemampuan ekonomi masyarakat di lokasi kajian juga tidak memungkinkan.

Kesimpulan ketiga, peran serta masyarakat tertinggi di lokasi kajian adalah dalam bentuk kegiatan penyediaan konsumsi selama pelaksanaan pekerjaan.

Kesimpulan keempat, pemerintah kota belum bisa membangkitkan peran serta masyarakat disesuaikan kondisi lokasi kajian.

4.1.5 Kajian Potensi Peran Serta Masyarakat Dalam Pengawasan

Dalam hal ini potensi pengawasan yang dimaksud adalah kaidah-kaidah atau peraturan-peraturan yang berlaku di masyarakat, yang bertujuan untuk mencapai keseimbangan antara stabilitas dengan perubahan-perubahan, atau suatu pengendalian sosial untuk mencapai keadaan damai melalui keserasian antara kepastian dan keadilan. Dengan dilakukannya pelaksanaan langsung oleh masyarakat diharapkan pengawasan pekerjaan akan dilakukan oleh masyarakat, sehingga hasil yang diperoleh akan sesuai keinginan masyarakat.

Hasil wawancara dengan pengelola proyek maupun responden di tingkat pemerintah kota, diketahui bahwa tujuan pendekatan program KIP dengan dikontrakkan kepada masyarakat adalah agar mereka secara tanggung jawab sosial akan mengawasi pelaksanaan pekerjaan yang mereka lakukan, sehingga dalam upaya tersebut akan memberi kesadaran bagi mereka untuk tidak hanya sekedar menilai dan mengkritisi hasil pekerjaan

orang lain, yang selama ini dilaksanakan oleh kontraktor swasta namun terhadap diri mereka sendiri.

Kondisi kenyataan di lapangan berkaitan dengan peran serta masyarakat dalam pengawasan ternyata tidak sesuai dengan kondisi ideal yang diharapkan. Ada beberapa perbedaan jawaban yang diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan para responden dan hasil wawancara rumah tangga sehingga dapat dianalisa sebagai berikut dibawah ini.

Berdasarkan wawancara dengan pihak pengelola proyek maupun pemerintah Kota Pontianak, serta responden di tingkat masyarakat pada lokasi kajian diketahui bahwa untuk pengawasan diserahkan kepada para ketua RT dan pengurus LKMD yang diangkat dalam suatu bentuk surat keputusan dan memperoleh honor dari pengelola proyek (pemerintah kota), artinya peran serta anggota masyarakat yang menjadi pengawas dalam melakukan pengawasan akan dibatasi oleh kepentingan proyek dan disisi yang lain akan menyebabkan anggota masyarakat yang lain enggan untuk melakukan pengawasan secara sukarela yang seharusnya menjadi fungsi kontrol oleh masyarakat terhadap keberhasilan pekerjaan, sebagai akibat merasa tidak ikut bertanggung jawab selama proses maupun hasil pelaksanaan.

Bila ditinjau dari spesifikasi teknis pekerjaan yang dilaksanakan, memang tidak terlalu menuntut pengawasan yang ketat dalam hal pelaksanaannya, namun yang terpenting adalah dalam hal pengawasan tingkat transparansi dan akuntabilitas sesama anggota masyarakat, yaitu yang berkedudukan sebagai masyarakat biasa, berkedudukan sebagai pengurus RT maupun yang berkedudukan sebagai pengurus LKMD.

Hal ini tampak dari beberapa jawaban responden yang menyatakan bahwa laporan penggunaan dana tidak diketahui oleh mereka, walaupun mereka tidak mengakui hal tersebut secara langsung. Semisal pernyataan dari pengurus RT di gang Ramadan yang menyatakan bahwa laporan keuangan telah disampaikan oleh LKMD ke masyarakat,

namun ketika ditanya berapa besaran dana yang digunakan, dijawabnya tidak mengetahui. Hal serupa juga terjadi di gang Alpokat Indah, dimana pengurus RT di lokasi tersebut dilibatkan dalam pembelanjaan material dengan maksud agar mengetahui lokasi tempat pembelian, sehingga jika barang (kayu) yang dikirim ada sebagian yang rusak dapat dikembalikan langsung, tidak perlu meminta pertolongan pengurus LKMD. Lain halnya dengan informasi yang diperoleh di Bangka Belitung, bahwa yang melakukan pembelanjaan material serta mengetahui pembukuan keuangan adalah wakil ketua 2 dalam kepengurusan LKMD. Sehingga dengan tidak transparansinya soal keuangan telah menciptakan persepsi masyarakat bahwa LKMD memiliki uang, dan mereka menuntut pekerjaan tambahan meskipun pekerjaan utama sesuai kontrak telah selesai dan menciptakan konflik serta tingkat kepercayaan yang rendah di tingkat masyarakat terhadap anggota masyarakat yang duduk dalam kepengurusan organisasi kemasyarakatan.

Dari wawancara di Bangka Belitung juga diperoleh informasi, bahwa posisi jabatan ketua LKMD sekarang diminati banyak orang karena dianggap menjajikan prospek yang bagus dan tempat untuk mencari rejeki. Konsepsi yang terjadi adalah bahwa dengan penempatan LKMD sebagai pihak pelaksana kontrak akan menciptakan bentuk monopoli baru di tingkat masyarakat, karena tidak tercapainya unsur transparansi dan akuntabilitas terhadap masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpercayaan dan konflik berkelanjutan di tingkat sosial kemasyarakatan di lokasi kajian.

Jawaban yang berkaitan dengan tingkat transparansi diperoleh dari hasil wawancara rumah tangga pada lokasi kajian, yang rata-rata responden terlibat dalam pengawasan (76,17 %) namun diduga hanya sebatas pengawasan terhadap teknis pekerjaan dan tidak pengawasan atau kontrol terhadap transparansi penggunaan keuangan, seperti tampak dalam jawaban responden yang menyatakan bahwa tidak pernah dilakukan rapat pertanggungjawaban (87,61 %), serta laporan keuangan yang umumnya hanya sampai di

tingkat LKMD (82,95 %), melalui papan informasi (2,00 %), langsung kepada setiap anggota masyarakat (1,05 %) dan yang menjawab lain-lain atau dengan kata lain tidak tahu menahu soal laporan keuangan adalah 12,67 %.

TABEL IV.12
KEAKTIFAN MASYARAKAT DALAM PENGAWASAN
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Keaktifan dalam Pengawasan	Gg. Alpokat Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Aktif	25	83,33	22	73,33	16	84,21	7	70,00	7	70,00	77	76,17
2.	Tidak aktif	5	16,67	8	26,67	3	15,79	3	30,00	3	30,00	22	23,83
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

TABEL IV.13
PELAKSANAAN RAPAT LAPORAN PERTANGGUNGJAWABAN PEKERJAAN
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Pelaksanaan Laporan Pertanggungjawaban	Gg. Alpokat Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Pernah dilakukan	8	26,67	6	20,00	1	5,26	0	0,00	1	10,00	16	12,39
2.	Tidak Pernah	22	73,33	24	80,00	18	94,74	10	100	9	90,00	83	87,61
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

TABEL IV.14
CARA PENYAMPAIAN LAPORAN KEUANGAN DAN PELAKSANAAN
PEKERJAAN KEPADA MASYARAKAT
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Cara Penyampaian Laporan ke Masyarakat	Gg. Alpokot Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Melalui Rapat Warga	2	6,67	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	1,33
2.	Melalui Papan Informasi	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	10,00	1	2,00
3.	Melalui Pengurus LKMD	20	66,67	19	63,33	18	94,74	10	100	9	90,00	76	82,95
4.	Langsung ke setiap warga	0	0,00	0	0,00	1	5,26	0	0,00	0	0,00	1	1,05
5.	Lain-lain	8	26,67	11	36,67	0	0,00	0	0,00	0	0,00	19	12,67
Jumlah		30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Dengan hasil wawancara terbuka dan wawancara rumah tangga dapat dianalisa bahwa tingkat peran serta masyarakat dalam hal pengawasan masih pada taraf pengawasan teknis pekerjaan. Hal tersebut bukan berarti, kemampuan masyarakat untuk mengawasi kinerja dan keuangan rendah, namun lebih pada adanya kepentingan di tingkat sekelompok masyarakat dan belum adanya kemampuan dalam pelaksanaan yang bersifat transparan. Hasil senada juga diperoleh peneliti dari hasil wawancara dengan pihak pengelola proyek, bahwa pada prinsipnya proyek telah memerintahkan agar setiap laporan keuangan dan pembelanjaan material selalu ditempelkan pada tempat-tempat terbuka, sehingga dapat dibaca oleh seluruh anggota masyarakat, namun kenyataannya adalah kebanyakan di tempel di dalam ruang kantor LKMD, yang lebih sering tutup ketimbang dibuka. Lebih lanjut diceritakan bahwa kunjungan Bank Dunia pada saat pemeriksaan, juga lebih sering mempermasalahkan tidak dipasangnya laporan keuangan di tempat-tempat terbuka. Namun demikian, dari pengamatan emik peneliti terhadap para responden masyarakat, diperoleh

kenyataan bahwa mereka tidak terlalu mempersoalkan hal tersebut, dan walaupun ada, tidak mencuat ke permukaan. Kondisi tersebut disebabkan bahwa secara budaya, masyarakat dengan tingkat sosial ekonomi yang rendah di lokasi kajian tidak terbiasa untuk melakukan kontrol yang ketat terhadap hal-hal yang mereka anggap tabu, seperti halnya masalah keuangan.

Selain itu faktor kepemimpinan di tingkat RT juga menunjang hal-hal tersebut tidak terjadi, karena umumnya para ketua RT memiliki pengaruh yang tinggi dan merupakan tokoh masyarakat serta umumnya telah menjabat untuk jangka waktu yang lama. Seperti yang telah disampaikan salah satu ketua RT di Sei Beliang, yang telah menjadi ketua RT selama 13 tahun tanpa pernah diganti, sehingga menurutnya apa yang menurut dia baik maka baik juga buat warganya.

Berkaitan dengan peran ketua RT di Bangka Belitung³ dalam meredam keingintahuan dan transparansi pengelolaan proyek, dinyatakan sebagai berikut :

“³.....kalau kita banyak tanya soal macam-macam, soal dana, nanti pemerintah tidak mau lagi membangun di sini.....yang penting kita bersyukur, sebab kalau dana kita kumpulkan dari PBB yang cuma dua ribu lima ratus rupiah, sampai sepuluh tahun kita kumpul, tidak akan cukup membangun jalan ini.....”.

Kesimpulan pertama, potensi masyarakat di lokasi kajian dalam peran serta pada tingkat pengawasan adalah tinggi.

Kesimpulan kedua, potensi tersebut tidak diimbangi dengan transparansi dan akuntabilitas keuangan pengurus organisasi kemasyarakatan di lokasi kajian.

Kesimpulan ketiga, rendahnya transparansi dan akuntabilitas di lokasi kajian disebabkan tidak adanya proses pembelajaran yang memberikan informasi tentang pentingnya hal tersebut.

Kesimpulan keempat, pemerintah kota belum berusaha sungguh-sungguh dalam menciptakan suasana keterbukaan dan akuntabilitas bersifat transparan di dalam masyarakat di lokasi kajian.

4.2. Kajian Proses Pelaksanaan KIP Melalui Community Contract

4.2.1. Peran Pemerintah dan Lembaga Swadaya Masyarakat Dalam Proses Pemberdayaan dan Pembelajaran Masyarakat

Pada bahasan ini akan diuraikan mengenai upaya pemerintah Kota Pontianak dalam melakukan usaha pembangunan non fisik yang menyertai pembangunan fisik pada program KIP, sehingga kualitas masyarakat akan meningkat setelah pelaksanaan program selesai dilakukan.

Penelitian yang telah dilakukan dan kemudian dianalisa diperoleh hasil bahwa proses pembangunan non-fisik tidak dilakukan dalam program tersebut di lokasi kajian. Hal tersebut tampak dari pemahaman masyarakat akan pentingnya transparansi dan akuntabilitas yang rendah, pemahaman dan penempatan posisi masyarakat yang selalu pada golongan yang harus dibantu dan merasa tetap tidak berdaya.

Selain itu dengan tingkat peran serta yang rendah dari masyarakat pada saat pengusulan program dan perencanaan, disebabkan oleh pemerintah masih terjebak dengan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang telah (Permendagri No. 9 tahun 1982) akan memposisikan pemerintah sebagai penentu dan pengambil keputusan, serta adanya desakan administratif yang harus dijalankan oleh pemerintah maupun pengelola proyek.

Mengenai penyebab tidak dilaksanakannya proses pembelajaran yang bertujuan meningkatkan kualitas masyarakat guna kepentingan peningkatan kemampuan masyarakat untuk mampu bertahan (*survive*) dalam menjalani kehidupan, serta merubah pola pikir untuk memperbaiki taraf kehidupannya, dijelaskan oleh pihak pengelola proyek bahwa proses pembelajaran sesuai konsep yang dijelaskan oleh peneliti, tidak mungkin dilakukan, karena proyek KIP di Kota Pontianak ini prosesnya dimulai bulan Juli 2002 untuk 60 paket pekerjaan, dengan 12 paket diantaranya diserahkan ke LKMD sedangkan yang lainnya dengan proses lelang. Sehingga dengan proses yang menjadi satu tersebut serta batas

penyelesaian proyek pada bulan Desember 2002 (*closing date*) menyebabkan proses pembelajaran yang dimaksud tidak dilakukan.

Sedangkan proses pembelajaran yang dilakukan oleh pemerintah melalui pengelola proyek hanya sebatas sosialisasi rencana kerja proyek dan bantuan-bantuan konsultasi tata cara pertukangan langsung di lapangan.

Lebih lanjut, pembelajaran yang dilakukan pengelola proyek (pemerintah) adalah pada saat pembuatan laporan keuangan guna penagihan termin pekerjaan. Namun dari analisa lebih lanjut diperoleh kenyataan bahwa hal tersebut bukan merupakan usaha pembelajaran di bidang administrasi keuangan, melainkan merupakan upaya bantuan pembuatan laporan dan penagihan keuangan, dengan alasan bahwa sumber daya manusia di masing-masing LKMD berbeda dalam hal kemampuan administrasi. Artinya, bentuk bantuan dalam hal pembuatan laporan dan penagihan keuangan semata-mata ditujukan kepada upaya memperlancar proses administrasi proyek.

Informasi lain tentang proses pembelajaran juga diterima dari wawancara dengan pihak pemerintah Kota Pontianak, yang menyatakan bahwa proses pembelajaran sifatnya adalah pemberian pengetahuan dan pengalaman dalam bidang pertukangan dan konstruksi, sehingga diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai mata pencaharian. Artinya sifat pembelajaran yang dimaksud adalah proses belajar sambil bekerja (*learning by doing*) tetapi hanya sebatas pada keterampilan dan bukan pada usaha perubahan perilaku dan pola pikir masyarakat pada lokasi kajian

Dan dikaitkan dengan teori yang ada, proses pembelajaran yang dimaksud di lokasi kajian penelitian bukan bersifat pemberdayaan masyarakat, melainkan lebih merupakan investasi dalam bentuk pembangunan dan pelaksanaan pekerjaan konstruksi

Mengenai peran Lembaga Swadaya Masyarakat dalam program KIP, yang seharusnya berdasarkan konsep tentang *Community Contract* seperti dijelaskan pada bab

kajian teori adalah memberikan bantuan bimbingan, meningkatkan kapasitas kemampuan masyarakat, meningkatkan kapasitas aparat pemerintah dan monitoring/pengawasan.

Pada lokasi kajian ternyata tidak menjalankan fungsinya seperti yang seharusnya, mereka hanya berperan pada fungsi pengawasan, namun lebih pada sisi pemerintah dan tidak netral. Hal itu disebabkan karena dari informasi yang diperoleh mereka dikonstruksi oleh proyek, sehingga hubungan yang terjadi adalah hubungan antara pemberi kerja dan yang melaksanakan pekerjaan.

Bahkan dari hasil wawancara dengan beberapa responden di tingkat masyarakat, seperti di gang Ramadan, yang tidak mengetahui jika ada personal LSM yang terlibat, yang dia tahu adalah adanya pengawas dari pihak proyek.

Kesimpulan pertama, proses pembelajaran kepada masyarakat di lokasi kajian sebatas pengalaman dan tata cara bertukang secara langsung di lapangan (learning by doing) ketimbang peningkatan kualitas kemampuan masyarakat dalam menghadapi permasalahan yang ada di lingkungannya.

Kesimpulan kedua, proses pembelajaran yang sebenarnya atau bertujuan pemberdayaan masyarakat tidak dilakukan karena hambatan proses administrasi dan batas waktu yang tidak kondusif.

Kesimpulan ketiga, peran LSM sebagai salah satu pengandil (stakeholder) pembangunan di lokasi kajian, tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Kesimpulan keempat, belum adanya hubungan yang efektif (demokratis dan keadilan) diantara para pelaku dan pengandil pembangunan di lokasi kajian (Pemerintah – LSM – Masyarakat).

4.2.2. Proses Penentuan Lokasi dan Perencanaan

Pembahasan pada bagian ini akan menguraikan mengenai proses penentuan lokasi KIP yang dilakukan dengan pendekatan dilaksanakan oleh masyarakat maupun proses perencanaannya.

Dari hasil wawancara dengan pihak pengelola proyek, diketahui bahwa penentuan lokasi dilakukan berdasarkan standar normatif, didasarkan pada kebutuhan masyarakat yang dihimpun dari proses Rapat Koordinasi Pembangunan dengan tingkat kelurahan dan kecamatan, dan telah menjadi database di Dinas Prasarana. Namun adakalanya juga berdasarkan usulan langsung dari masyarakat yang disampaikan melalui surat. Artinya, peran serta masyarakat dalam sumbangan usulan dan pemikiran telah ditampung pada mekanisme yang ada.

Lokasi yang telah ditetapkan melalui mekanisme yang ada, kemudian dilakukan survei dan perencanaan biaya yang juga dilakukan oleh personel dari Dinas Prasarana, untuk kemudian diusulkan ke Departemen Kimpraswil guna memperoleh persetujuan, yang tidak semuanya disetujui. Mengenai keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan teknis, menurut responden pada pengelola proyek tidak memungkinkan untuk dilakukan, karena sumber daya manusia masyarakat di lokasi yang terkena program KIP tidak mampu untuk melakukan perencanaan, sehingga pihak pemerintah melaksanakan perencanaan tersebut

Sementara pola yang digunakan dalam penentuan lokasi masing-masing kecamatan dilakukan sistem pemerataan, yaitu masing-masing kecamatan memperoleh anggaran pembangunan prasarana melalui KIP dengan besaran yang sama. Sedangkan untuk pemilihan lokasi yang didekati dengan sistem kontrak kepada masyarakat, mekanismenya diserahkan kepada LKMD dalam penentuannya. Namun adakalanya penentuan lokasi pelaksanaan KIP juga dipengaruhi atau ditentukan oleh lembaga pemberi bantuan yaitu Bank Dunia.

Hasil wawancara lebih lanjut, diketahui bahwa proses perbaikan prasarana jalan lingkungan melalui program KIP yang sebagian diserahkan kepada masyarakat lebih dikarenakan untuk mendapat persetujuan (*No Objection Letter*) dari pihak pendonor, serta

memenuhi ketentuan yang diminta oleh Bank Dunia melalui Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah, Direktorat Jenderal Tata Perkotaan dan Tata Perdesaan, melalui surat edaran No. Pl.02.01. Kd/114, tanggal 5 Maret 2002 yang ditandatangani oleh Direktur Perkotaan dan Perdesaan Wilayah Tengah, pada lampiran halaman 2, butir 7 tentang persyaratan KIP, yaitu :

- Pekerjaan KIP harus untuk daerah miskin, kumuh dan padat penduduk
- Kesempatan pertama untuk melaksanakan KIP harus diberikan kepada LKMD/LSM dan dibentuk Badan Pengawas yang melibatkan tokoh-tokoh masyarakat setempat.
- Setiap LKMD maksimum melaksanakan pekerjaan senilai Rp. 200 juta (maksimal 5 sub bidang pekerjaan dan setiap sub bidang maksimum Rp. 40 juta).
- Bila terpaksa LKMD/LSM tidak mampu melaksanakan seluruh lingkup pekerjaan KIP, sebagian dikerjakan LKMD/LSM dan sebagian lagi dapat bekerja sama dengan kontraktor/dikontrakkan, namun LKMD/LSM harus dilibatkan dalam Panitia Lelang dan pengawasan pekerjaan.
- Pemerintah kota wajib menyediakan dana operasional kegiatan LKMD/LSM dalam melaksanakan KIP.

Dengan adanya surat edaran tersebut, maka mau tidak mau pemerintah kota Pontianak wajib menjalankan ketentuan tersebut, walaupun dalam kenyataan di lapangan masih terdapat perbedaan-perbedaan persepsi, salah satu diantaranya adalah masalah perbedaan penentuan lokasi yang kumuh dan miskin antara misi dari Bank Dunia dengan Dinas Prasarana, sehingga menurut informasi dari pengelola proyek, lokasi tersebut terpaksa diubah sesuai kemauan dari pihak pemberi pinjaman.

Informasi mengenai penentuan lokasi juga diperoleh dari hasil wawancara terhadap pihak pemerintah Kota Pontianak, bahwa berdasarkan Permendagri No. 9 tahun 1982 tentang Rakorbang dalam Musbangdes tetap dijalankan, namun penentuan akhir masih berada di tingkat pemerintah daerah. Bila masyarakat diikutkan akan menjadi sulit, karena kemauan mereka banyak sedangkan anggaran pemerintah terbatas, sehingga perencanaan

dan penentuan lokasi masih ada di tingkat pemerintah, hanya pelaksanaannya diserahkan ke masyarakat melalui LKMD.

Dari lokasi-lokasi kelurahan yang disetujui, diperoleh informasi bahwa pemilihan kelurahan tersebut didasari atas kebutuhan prasarana yang harus diperbaiki, serta selebihnya untuk kepentingan terselesaikannya pekerjaan yang diserahkan kepada masyarakat, dipilih kondisi-kondisi masyarakatnya yang mau diajak bekerjasama.

Berkaitan dengan perencanaan teknis, dalam pelaksanaannya diketahui bahwa menurut sisi pemerintah kota, selain lokasi pekerjaan yang telah sesuai dengan mekanisme yang ada dan telah menampung aspirasi masyarakat, juga dalam hal jenis pekerjaan dijelaskan bahwa perbaikan maupun pembangunan jalan lingkungan dilaksanakan dengan menggunakan konstruksi rabat beton, karena selain lebih kuat dibandingkan perkerasan aspal, juga pemeliharaannya mudah dan mampu dilaksanakan oleh masyarakat yang memperoleh pembangunan prasarana jalan lingkungan.

Hasil wawancara dengan responden masyarakat di lapangan, diperoleh kenyataan bahwa penentuan lokasi KIP tidak sepenuhnya sesuai aspirasi masyarakat, terbukti dari informasi yang diperoleh bahwa telah terjadi konflik vertikal antara pemerintah kota dengan masyarakat di kelurahan Dalam Bugis. Diketahui bahwa saat mereka tidak memperoleh jatah sebagai lokasi KIP, mereka melakukan aksi demonstrasi ke pemerintah kota, sehingga atas desakan tersebut maka anggaran ditambah untuk lokasi tersebut. Namun dalam pelaksanaannya, disaat yang sama terdapat program Tentara Manunggal Masuk Desa (TMMD) di Kota Pontianak, dan diarahkan untuk melaksanakan program tersebut di kelurahan Dalam Bugis dengan tujuan mampu meredam gejolak yang ada.

Selain itu, informasi yang lain berasal dari pengurus LKMD Bangka Belitung, karena pada saat pengukuran tidak melibatkan tim dari LKMD, maka terdapat kasus di gang Nusantara, yaitu pada saat gambar teknis diterima dan kemudian disesuaikan dengan

kondisi lapangan, timbul masalah karena pada lokasi pekerjaan sesuai rencana terdapat sebuah rumah, sehingga perlu dilakukan pembebasan yang harus diselesaikan oleh pihak LKMD, sementara dalam anggaran biaya di kontrak tidak terdapat jenis pekerjaan pembebasan maupun pembongkaran.

Kesimpulan pertama, pola pembangunan yang direncanakan bertujuan pembangunan yang melibatkan masyarakat (community base development) di Kota Pontianak masih bersifat pembangunan dengan pendekatan dari atas (top down).

Kesimpulan kedua, pola kemitraan antara pengandil pembangunan masih tidak bersifat demokratis dan berkeadilan, serta masih digunakan pola pendekatan kekuasaan dan kekuatan.

Kesimpulan ketiga, dalam penentuan keputusan anggaran masih menerapkan pola sentralisasi dari pemerintah pusat.

Kesimpulan keempat, pemerintah kota dalam pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan kota masih terjebak oleh mekanisme berdasar petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis).

Kesimpulan kelima, aspek pembangunan fasilitas prasarana di Kota Pontianak juga untuk memacu peningkatan investasi di perkotaan, yaitu dengan menjual kondisi permukiman yang kumuh untuk memperoleh bantuan atau investasi

4.2.3. Proses Pelaksanaan Pekerjaan Proyek KIP Melalui Pendekatan Community Contract

Pada bahasan ini akan diuraikan hal-hal yang berkaitan dengan proses pelaksanaan pekerjaan, sebagai bentuk kejadian-kejadian yang berlaku di lokasi kajian.

Dari hasil wawancara, diketahui bahwa pada saat pelaksanaan penandatanganan kontrak, tidak dilakukan negosiasi kontrak seperti tahapan yang harus dilakukan dalam konsep *Community Contract*. Sedangkan yang dilaksanakan hanya sebatas LKMD mengisi lembar penawaran untuk harga material yang mereka gunakan, namun lebih lanjut diinformasikan bahwa proses tersebut dengan dibantu staf proyek.

Dari hasil kajian terhadap kontrak antara pemerintah kota dengan LKMD, diperoleh hasil bahwa antara kontrak dengan LKMD Sei Belitung dan kontrak dengan LKMD Bangka Belitung, harga satuan masing-masing pekerjaan sama dan identik, artinya tidak ada proses penawaran atau dengan kata lain tingkat kompetitif kontrak masing-masing LKMD rendah. Informasi lain yang diperoleh, bahwa nilai kontrak yang diserahkan kepada masyarakat melalui LKMD sifatnya maksimal, beda dibandingkan dengan yang dikerjakan oleh perusahaan jasa konstruksi atau kontraktor yang kontraknya bernilai hingga 60 % dari perhitungan sendiri proyek (*project owner estimate*).

Sementara dari masa pelaksanaan, antara LKMD dengan kontraktor adalah sama yaitu 120 hari kalender terhitung dari kontrak ditandatangani. Yang berbeda adalah waktu awal mulai pekerjaan, LKMD berjalan lebih dahulu, sementara kontraktor menunggu hasil dari pengadaan barang dan jasa. Sehingga LKMD diuntungkan dari segi gangguan alam seperti hujan, seperti yang diutarakan pengurus LKMD Bangka Belitung.

Sedangkan dari isi kontrak yang ada, diketahui bahwa kelemahannya terletak pada tidak tercantumnya hak dan kewajiban antara pihak penandatanganan kontrak serta sangsi-sangsi yang jelas. Ketika dilakukan konfirmasi ulang kepada pihak pengelola proyek, kondisi disebabkan kemampuan LKMD yang tidak memungkinkan hal tersebut dilaksanakan, serta status pekerjaan tersebut walaupun menggunakan kontrak namun sifatnya adalah pemberian bantuan.

Hasil analisa kontrak, juga diketahui bahwa untuk pelaporan dilakukan LKMD dengan dibantu oleh pengawas, sesuai isi kontrak pasal 2 tentang pengawas proyek, pada butir 1, yaitu : “sebagai pembantu Pimpinan Proyek mengawasi Pelaksanaan Proyek pada LKMD ditunjuk dan sekaligus membantu LKMD dalam bidang Administrasi Keuangan dan Teknis untuk kelancaran pelaksanaan proyek oleh LKMD.”

Dengan segala kemudahan dan fasilitas yang diberikan pemerintah kepada LKMD, menempatkan posisi masyarakat tidak sebagai mitra yang seimbang, selain itu menimbulkan kecemburuan sosial antara masyarakat pelaku bisnis (kontraktor) dengan masyarakat biasa sebagai pengguna prasarana.

Hal senada disampaikan pihak pemerintah dan pengelola proyek, yang menyatakan bahwa proses yang melibatkan masyarakat dengan penggunaan LKMD sebagai pelaksana akan menyebabkan kecemburuan dari pengusaha-pengusaha jasa konstruksi kelas kecil, karena lapangan pekerjaan yang telah menjadi profesinya dan dirintis dari bawah mendapatkan saingan dari organisasi kemasyarakatan dengan perlakuan dan fasilitas yang berbeda. Dengan kata lain proses pemberdayaan yang direncanakan akan melenceng dari tujuan yang diharapkan.

Informasi lain berkaitan pelaksanaan pekerjaan, diperoleh dari hasil wawancara dengan pegawai Kelurahan Bangka Belitung, bahwa selama pelaksanaan pekerjaan, pihak kelurahan tidak ikut terlibat, namun hanya sebatas administrasi. Sehingga pihak kelurahan Bangka Belitung tidak merasa perlu mengetahui dan tidak memahami proses pelaksanaan KIP melalui pendekatan kontrak kepada masyarakat.

Artinya, bahwa koordinasi dalam tubuh pemerintah kota juga belum berjalan dengan baik, karena pihak kelurahan yang pada saat rakorbang dilibatkan, namun pada saat implementasi di lapangan tidak disertakan, sehingga proses pemberdayaan dari hasil penelitian di lokasi kajian hanya bersifat pemberian stimulan kepada masyarakat dengan tidak melibatkan unsur kelembagaan pemerintahan terkecil di masyarakat. Yang seharusnya terjadi adalah pemberdayaan yang bersifat sinergis antara pemerintah di tingkat paling bawah, organisasi kemasyarakatan dan masyarakat lainnya.

Dengan tidak melibatkan unsur kelurahan dan langsung pada organisasi kemasyarakatan yang ada di desa, maka LKMD akan diposisikan sebagai layaknya kontraktor dan bukan

organisasi kemasyarakatan. Kenyataan tersebut dikuatkan oleh pernyataan pemilik warung di gang Nusantara, yang menyatakan bahwa pelaksanaan pekerjaan jalan di gang tersebut dikerjakan oleh tukang dan bukan oleh masyarakat langsung, hanya sedikit yang terlibat, itupun hanya untuk membantu saja.

Dengan LKMD menjadi kontraktor akan menciptakan beberapa konflik horisontal, seperti yang diutarakan oleh responden di Bangka Belitung. Informasi yang diperoleh adalah bahwa banyak anggota masyarakat yang memprotes, karena banyak pekerja yang merasa marah karena diberhentikan dalam bekerja, karena menurut pernyataan responden diketahui bahwa pekerja yang dipecat adalah yang malas bekerja namun menuntut gaji, sementara progres pelaksanaan harus tetap berjalan.

Permasalahan lain yang juga muncul dalam pelaksanaan pekerjaan adalah berkaitan dengan ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan oleh Depkimpraswil dan kebijakan atau keinginan dari Bank Dunia mengenai masalah penggunaan LSM. Dari hasil wawancara dan studi ketentuan tentang KIP yang dikeluarkan Depkimpraswil seperti telah diuraikan diatas, yaitu pemerintah kota tidak merasa berkewajiban menggunakan tenaga LSM. Hal tersebut telah sesuai dengan ketentuan yang dikeluarkan oleh Depkimpraswil, namun belakangan pihak pemberi dana (Bank Dunia) mewajibkan untuk menggunakan LSM, selain itu besaran nilai kontrak juga dipengaruhi oleh keputusan dan kemauan pihak Bank Dunia. Sehingga ini menjadi tekanan bagi pihak pemerintah kota, karena beban biaya yang dikeluarkan untuk menyewa LSM dibebankan kepada anggaran daerah (APBD). Artinya kebutuhan akan LSM bukan didasarkan kebutuhan pemerintah, serta komunikasi yang terjadi adalah bukan antara LSM dengan pemerintah kota, melainkan melalui Bank Dunia sebagai pemilik keuangan proyek (tekanan finansial).

Diagram alir pelaksanaan Proyek KIP-KUDP tahun 2002 dengan menggunakan pendekatan *Community Contract* dari hasil kajian selama penelitian adalah seperti tampak pada gambar 4.5.

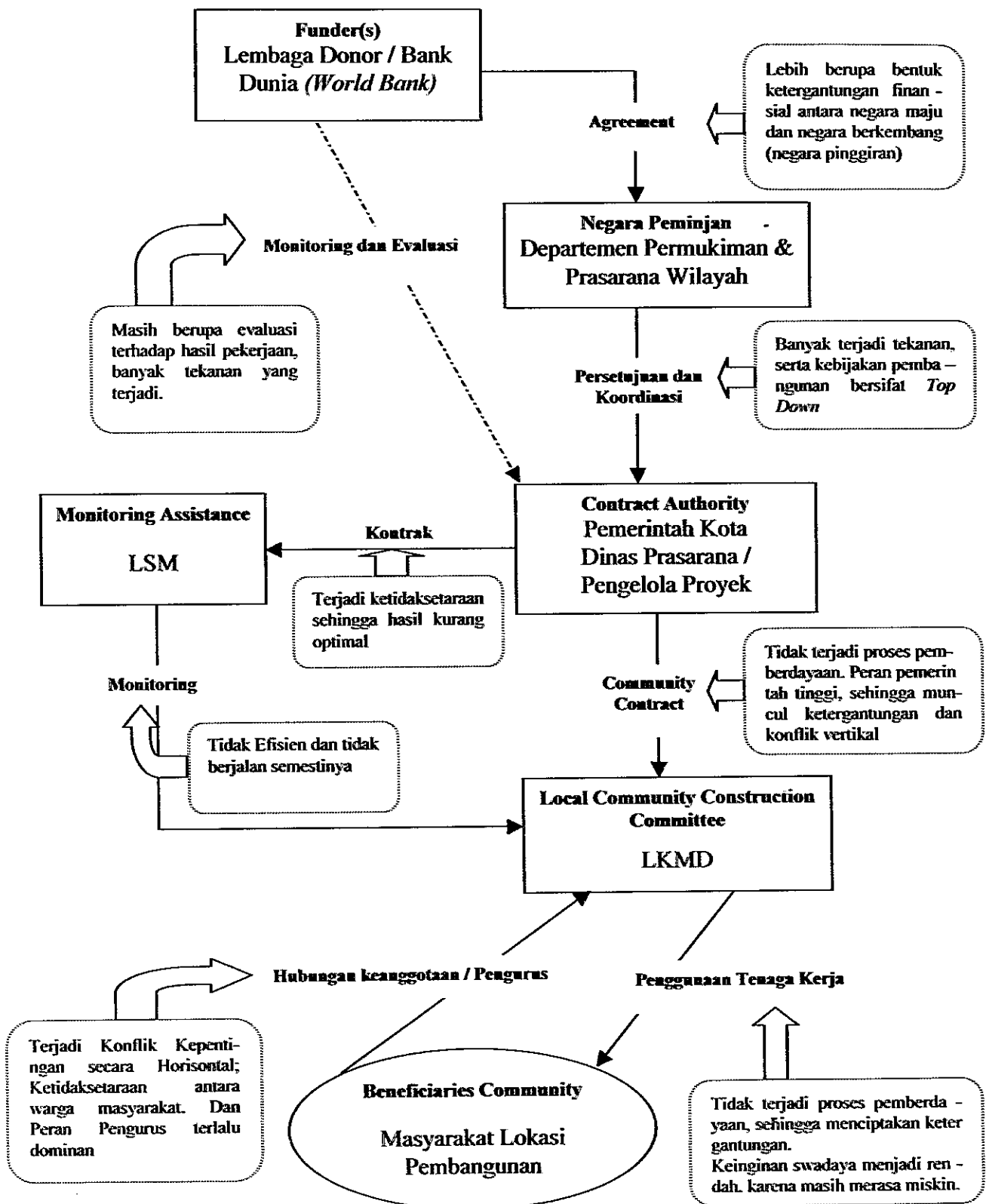
Kesimpulan pertama, pelaksanaan perbaikan prasarana melalui pendekatan kontrak kepada masyarakat di lokasi kajian tidak sesuai dengan konsep ideal Community Contract (tidak terjadi hubungan yang bersifat kemitraan, tidak adanya negosiasi yang demokratis, pengakuan sosial politik terhadap organisasi kemasyarakatan baik LKMD/CBO's maupun LSM/NGO serta tidak adanya peningkatan komunikasi antar pengandil pembangunan).

Kesimpulan kedua, pelaksanaan KIP yang dikerjakan oleh masyarakat di lokasi kajian telah menimbulkan konflik kepentingan, baik yang bersifat horisontal maupun vertikal, ke-tidaksetaraan pihak-pihak pengandil (stakeholder) pembangunan

Kesimpulan ketiga, pelaksanaan KIP di lokasi kajian, telah terjadi tekanan atau pendekatan kekuatan yang bersifat kekuasaan dan pengaruh dari pihak pemberi dana maupun pemerintah pusat, dan berdampak pada ketidakseriusan pemerintah daerah/kota dalam upaya pemberdayaan masyarakat dan peningkatan kualitas kehidupan dan penghidupan masyarakat lokasi pelaksanaan program, melainkan lebih pada orientasi keberhasilan proyek (output bukan outcome)

4.3. Keberlanjutan (sustainability) Program Penyediaan Prasarana Permukiman (KIP) Melalui *Community Contract*

Menurut Rukmana (1993:214) salah satu alasan efektivitas dan efisiensi partisipasi masyarakat adalah bahwa partisipasi masyarakat menjamin penerimaan dan apresiasi yang lebih besar terhadap segala sesuatu yang dibangun (prasarana, rumah, bangunan umum). Hal ini akan merangsang pemeliharaan yang baik dan bahkan menimbulkan kebanggaan. Artinya dengan pendekatan pelaksanaan penyediaan prasarana jalan lingkungan yang dikerjakan oleh masyarakat akan menciptakan keberlanjutan (*sustainability*) program dalam bentuk pemeliharaan dan pengembangan sebagai hasil atau manfaat yang diperoleh dari bangunan tersebut.



GAMBAR 4.5
DIAGRAM PELAKSANAAN *COMMUNITY CONTRACT*
DI KOTA PONTIANAK

Sumber : Hasil Kajian, 2003

Pada bagian ini akan dibahas mengenai manfaat yang diperoleh dari prasarana yang telah dibangun melalui program KIP dengan partisipasi masyarakat, serta bagaimana keberlanjutan hasil pekerjaan tersebut, ditinjau dari pemeliharaan dan pengembangan lebih lanjut secara swadaya di lokasi kajian.

4.3.1. Peranan Proyek KIP Dalam Peningkatan Kualitas Kehidupan Masyarakat

Pada hakekatnya pada diri setiap manusia sebagai individu maupun sebagai bagian dari masyarakat, terdapat suatu kecenderungan untuk menyesuaikan diri terhadap tuntutan sosial dan situasi lingkungan tempat tinggalnya.

Sehubungan dengan adanya kecenderungan tersebut, maka apabila dalam suatu kelompok masyarakat terjadi perubahan struktur lingkungan oleh suatu kegiatan pembangunan, akan terjadi suatu perubahan pada pola kegiatan.

Secara umum proses perubahan yang terjadi sebagai pengaruh dari kegiatan pembangunan tersebut, menyangkut beberapa aspek dalam kehidupan masyarakat, baik fisik maupun non fisik, seperti :

Manfaat dari perbaikan jalan lingkungan dapat dilihat dari proses perubahan yang terjadi sebagai pengaruh dari kegiatan pembangunan tersebut, menyangkut beberapa aspek dalam kehidupan masyarakat, baik fisik maupun nonfisik yaitu :

- a. Perubahan pada pola konstruksi, yaitu perubahan pada pola fisik lingkungan sebagai hasil kreasi manusia, yang berupa kemudahan-kemudahan dalam menunjang berlangsungnya kegiatan.
- b. Perubahan pada pola kegiatan, yaitu yang menyangkut macam dan sistem kegiatan penduduk, meliputi kegiatan usaha, kegiatan sosial, keagamaan dan juga menyangkut kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat.

- c. Perubahan dalam pola kontrol, yaitu menyangkut peraturan-peraturan, kaidah-kaidah, tata nilai dan adat istiadat yang berlaku untuk tujuan pengendalian tertentu

Dalam kaitan ini pelaksanaan program perbaikan prasarana permukiman kota di lokasi kajian, secara umum telah memberikan pengaruh yang cukup berarti dalam peningkatan kualitas hidup masyarakat di sekitar lokasi proyek seperti terlihat dari hasil wawancara rumah tangga, yang ditunjukkan pada tabel IV.14.

TABEL IV.15
MANFAAT PERBAIKAN PRASARANA JALAN LINGKUNGAN
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Manfaat Perbaikan Jalan	Gg. Alpoket Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Meningkatkan Pendapatan	3	10,00	12	40,00	2	10,53	0	0,00	0	0,00	17	12,11
2.	Memperlancar Kegiatan	22	73,33	17	56,67	17	89,47	9	90,00	8	80,00	73	77,89
3.	Meningkatkan Kesehatan	2	6,67	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	1,33
4.	Tidak Ilerasa	1	3,33	1	3,33	0	0,00	1	10,00	1	10,00	4	5,33
5.	Lainnya	2	6,67	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	10,00	3	3,34
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

4.3.1.1. Peranan KIP pada Pola Konstruksi di Lokasi Kajian

Sebagaimana diketahui bahwa proyek KIP ditujukan untuk permukiman di daerah perkotaan, yang dianggap telah dan akan mengalami defisiensi pelayanan prasarana lingkungan, yang mengakibatkan lingkungan tersebut menjadi kawasan kumuh atau cenderung menjadi kumuh.

Dari hasil pengamatan lapangan di 2 lokasi kajian, perubahan pola konstruksi setelah program KIP dijalankan hanya tampak di kelurahan Sei Beliung, khususnya di gang Alpokat Indah (UKA 5), yaitu dengan penambahan sarana penerangan jalan umum, yang dilakukan secara swadaya oleh masyarakat guna menunjang mobilitas dan keamanan lingkungan. Sementara lokasi yang lain tidak adanya perubahan dalam fisik lingkungan mereka.

4.3.1.2. Peranan KIP pada Pola Kegiatan di Lokasi Kajian

Pada dasarnya setiap individu dalam masyarakat, terdapat kecenderungan untuk dapat menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Dengan terjadinya peningkatan tingkat kemudahan dalam upaya memenuhi kebutuhan memungkinkan masyarakat untuk memilih dan memanfaatkan yang selanjutnya akan meniru kemudahan yang diberikan

Perubahan pola kegiatan ini pada lokasi kajian tampak dari hasil wawancara terhadap para responden, yang menyatakan bahwa dengan adanya perbaikan prasarana jalan di permukiman mereka, mendukung aktivitas kehidupan mereka sehari-hari. Salah satunya menurut masyarakat di gang Ramadan, adalah jika dahulu untuk membawa orang sakit harus digotong beramai-ramai, sekarang cukup memanggil ambulan. Hal senada juga disampaikan masyarakat di gang Alpokat Indah, dengan telah diperbaikinya jalan di gang Alpokat Indah jalur 5 menyebabkan pergerakan dari seberang sungai, cenderung lebih dekat melalui jalan di gang tersebut, ketimbang harus menempuhnya melalui jembatan Sungai Kapuas. Sehingga masyarakat memiliki penghasilan tambahan dari jasa penyeberangan. Artinya program KIP yang telah dilaksanakan membentuk pola kegiatan yang dapat menunjang terhadap kegiatan-kegiatan yang mereka lakukan, antara lain :

- Kegiatan bersifat lokal, berupa mobilitas penduduk dalam lingkungan, baik dalam melakukan interaksi sesama warga maupun dalam melakukan kegiatan-kegiatan mereka.
- Kegiatan bersifat regional, yang menyangkut mobilitas antara permukiman dengan daerah lain di sekitarnya dan menciptakan jenis usaha baru.

Namun demikian dari hasil penelitian di lokasi studi, serta analisa terhadap gambar rencana yang tercantum dalam kontrak, bahwa meskipun kondisi jalan hasil proyek KIP telah pada kondisi yang bagus namun dengan lebar badan jalan hanya 1,5 hingga 2,0 meter, ternyata belum mampu dilalui oleh mobil pemadam kebakaran yang umumnya memiliki lebar 2,5 meter. Sehingga dengan kondisi prasarana tersebut, belum mampu memenuhi tujuan dan fungsi disediakannya prasarana jalan sebagai sarana dasar untuk mobilitas orang dan angkutan barang serta mencegah perambatan dan penanggulangan bahaya kebakaran.

4.3.1.3. Peranan KIP pada Pola Kontrol Nilai-Nilai Sosial di Lokasi Kajian

Perubahan pola konstruksi dan kegiatan akan mengakibatkan pada pola pengendalian pada masyarakat. Masuknya kegiatan pengembangan/pembangunan, dalam hal ini program KIP di lokasi kajian, membawa akibat pada berubahnya pola kegiatan yang lebih kompleks, sehingga memerlukan bentukan-bentukan kontrol sosial baru untuk mengimbangi perubahan-perubahan diatas.

Secara umum pada masyarakat lokasi kajian masih dapat ditemukan gejala-gejala yang menunjukkan suatu konsepsi sistem tata nilai budaya, bahwa mereka masih menjunjung tinggi rasa solidaritas yang timbul dari naluri kemanusiaan, yang sadar akan kedudukannya sebagai anggota dari suatu kelompok sosial. Hal ini dicerminkan dari pernyataan masyarakat di gang Ramadan, yang menceritakan tentang bagaimana

mengangkut orang sakit secara bersama-sama, karena kendaraan ambulan tidak masuk ke gang tersebut. Hal senada disampaikan oleh masyarakat di gang Alpokat Indah, karena kendaraan tidak bisa dilalui oleh sepeda motor, maka kendaraan tersebut ditinggal di ujung jalan dan dijaga oleh warga yang tinggal di ujung jalan tersebut.

Adanya peningkatan kemudahan interaksi sebagai hasil pembangunan jalan lingkungan di lokasi kajian, sedikit banyak akan mempengaruhi pranata sosial yang berlaku, dan selanjutnya akan membawa pada perubahan nilai-nilai sosial dalam masyarakat, baik yang bersifat menjadi lebih positif atau sebaliknya menjadi bersifat negatif.

Salah satu perubahan nilai yang bersifat negatif adalah seperti yang diuraikan oleh pengurus LKMD Bangka Belitung, seperti telah diuraikan pada bahasan mengenai karakteristik budaya masyarakat lokasi kajian tentang perubahan perilaku berlalu lintas yang cenderung menjadi ugal-ugalan ketika jalan lingkungan telah menjadi bagus, serta tingkat keamanan yang menjadi rawan.

Perubahan nilai-nilai sosial yang cenderung negatif tersebut perlu diantisipasi dengan fungsi kontrol sosial masyarakat, agar pembangunan tidak menjadi suatu tahap yang bersifat destruktif terhadap konsepsi dan norma masyarakat yang ada, dan bersifat konstruktif

Kesimpulan pertama, pelaksanaan proyek perbaikan prasarana permukiman dengan melibatkan peran serta masyarakat di lokasi kajian tidak merubah pola konstruksi yang ada.

Kesimpulan kedua, perubahan yang terjadi akibat perbaikan prasarana jalan, hanya perubahan pola kegiatan masyarakat di lokasi kajian.

Kesimpulan ketiga, proyek perbaikan prasarana permukiman di lokasi kajian, sedikit banyak juga mempengaruhi norma-norma yang ada di tengah masyarakat dan bersifat negatif, walaupun tidak seberapa besar pengaruhnya.

4.3.2. Upaya Masyarakat Dalam Pemeliharaan dan Pengembangan

Setiap program pembangunan fisik akan berhasil, jika keberlanjutannya dapat dipertahankan. Ciri-ciri keberlanjutan suatu pembangunan adalah dengan dipeliharanya fisik bangunan yang telah dilaksanakan, serta dilakukan upaya pengembangan secara swadaya masyarakat di lokasi pembangunan tersebut.

Berkaitan dengan keberlanjutan hasil pembangunan pada penelitian ini, hanya sebatas melihat upaya pemeliharaan yang telah dilakukan serta potensi masyarakat lokasi kajian untuk pengembangan lebih lanjut dari fisik konstruksi secara swadaya.

Tujuan dari program KIP dengan pendekatan dikontrakkan dan dikerjakan oleh masyarakat adalah agar masyarakat di lokasi proyek mempunyai rasa memiliki sehingga pada saatnya mampu memelihara dan mengembangkan lebih lanjut. Semua harapan tersebut muncul dari pernyataan-pernyataan pihak pemerintah kota Pontianak maupun pihak pengelola proyek.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa tujuan tersebut belum tercapai, baik dalam hal pemeliharaan maupun pengembangan secara swadaya. Jawaban para responden dari masyarakat umumnya menyatakan bahwa mereka akan memelihara, tapi karena rusaknya masih sedikit, jadi menunggu sekalian kalau sudah rusak, seperti yang disampaikan oleh responden masyarakat dalam menanggapi pertanyaan mengenai kemungkinan pemeliharaan.

Kecuali di gang Alpokat Indah yang memang warga betul-betul melakukan pekerjaan pemeliharaan, seperti yang diperoleh dari hasil wawancara, dengan dibuktikan tambalan-tambalan baru pada jalan tersebut.

Dari hasil wawancara tersebut, pada prinsipnya masyarakat mau memelihara, karena dengan anggapan bahwa jika jalan mereka rusak, belum tentu pemerintah akan datang kembali membetulkan jalan mereka, seperti yang disampaikan salah seorang

responden kepada peneliti. Artinya kesadaran mereka untuk memelihara, lebih kepada ketakutan jalan akan rusak dan tidak ada program perbaikan karena pihak pemerintah sibuk dengan urusan yang lain. Mereka memposisikan dirinya terhadap pemerintah adalah sebagai lapis kedua, bukan sebagai anggota masyarakat atau rakyat yang memiliki negara ini dan berhak atas segala pembangunan untuk meningkatkan kualitas kehidupannya.

Bahasan tentang kemampuan masyarakat untuk proses pengembangan lebih lanjut terhadap kualitas lingkungannya diperoleh dari informasi yang disampaikan langsung oleh responden masyarakat melalui wawancara dan responden sebagai sampel melalui wawancara rumah tangga.

Kemampuan masyarakat dalam pengembangan lingkungannya, seperti telah diuraikan pada bahasan sebelumnya tentang kondisi fisik lokasi kajian dan perubahan pola konstruksi, bahwa perbaikan prasarana jalan tidak diikuti kemauan masyarakat dalam pengembangan lebih lanjut pada lingkungannya, yaitu dengan perilaku yang tetap tidak mampu menjaga keindahan dan kebersihan lingkungannya, sehingga tetap terkesan kotor dan kumuh.

Sedangkan potensi untuk upaya pengembangan prasarana jalan lingkungan yang belum diperbaiki dengan dana swadaya, pada umumnya dari para responden menyatakan tidak mampu dan berharap kepada pemerintah maupun Bank Dunia untuk membangun sisa jalan mereka yang belum diperbaiki seperti yang disampaikan oleh responden di gang Ramadan dan gang Alpokat.

Artinya masyarakat memposisikan dirinya pada kelompok yang miskin dan harus dibantu, dan memposisikan pemerintah sebagai pemilik uang pembangunan, serta Bank Dunia sebagai pemberi bantuan. Mereka tidak memahami bahwa mereka seharusnya adalah pemilik pembangunan ini, serta tidak memahami bahwa yang diberikan atau

menurut mereka adalah bantuan dari Bank Dunia merupakan pinjaman yang tidak hanya harus dibayar oleh pemerintah namun juga terutama harus dibayar oleh mereka.

Data hasil wawancara rumah tangga tentang potensi pengembangan secara swadaya oleh masyarakat menunjukkan bahwa mereka tidak mampu (84,67 %) untuk melakukan pengembangan atau pembuatan jalan di lingkungan lokasi kajian.

TABEL IV.16
KEMAMPUAN MASYARAKAT DALAM PERBAIKAN SECARA SWADAYA
DI LOKASI STUDI KIP 2002

No.	Kemampuan Swadaya Masyarakat	Gg. Alpokat Indah		Gg. Melati Indah		Gg. Ramadan		Gg. Nusantara		Gg. Belitung 2		Jumlah	
		Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%	Sampel	%
1.	Mampu	6	20,00	8	26,67	0	0,00	1	10,00	2	20,00	17	15,33
2.	Tidak Mampu	24	80,00	22	73,33	19	100	9	90,00	8	80,00	82	84,67
	Jumlah	30	100	30	100	19	100	10	100	10	100	99	100

Sumber : Hasil Wawancara Rumah Tangga, 2003

Kesimpulan pertama, upaya pemeliharaan terhadap jalan lingkungan yang telah terbangun relatif rendah, walaupun potensi dan keinginan masyarakat di lokasi kajian cukup besar.

Kesimpulan kedua, ketidakmampuan masyarakat di lokasi kajian dalam memelihara dan melakukan pengembangan secara swadaya, lebih disebabkan karena sikap mereka yang selalu merasa miskin dan tidak memiliki rasa percaya diri untuk menjadi tidak miskin.

4.4. Pembahasan Terhadap Temuan Penelitian

Pada bagian ini akan dibahas dari hasil temuan-temuan penelitian berdasarkan kajian dan interpretasi hasil statemen-statemen yang merupakan kesimpulan masing-masing bahasan kajian diatas, dan dibagi dalam dua bahasan yaitu yang bersifat Implikasi

Pragmatis sebagai bentuk evaluasi hasil kegiatan pendekatan *Community Contract* di Kota Pontianak, yang akan disajikan dalam bentuk peta tentang hasil pelaksanaan pekerjaan di masing-masing lokasi kajian, serta bahasan terhadap Implikasi Teoritis sebagai bentuk verifikasi terhadap proses pelaksanaan penyediaan prasarana permukiman di lokasi kajian berkaitan dengan teori-teori tentang peran serta dan pembangunan yang melibatkan masyarakat.

Hasil tersebut selanjutnya akan memberikan suatu bentuk atau pola perubahan/perbaikan berdasarkan pengalaman pelaksanaan di lokasi kajian.

4.4.1. Implikasi Pragmatis

Berdasarkan hasil penelitian mengenai proses pelaksanaan perbaikan prasarana permukiman melalui pendekatan *Community Contract* pada lokasi studi memberikan suatu kajian evaluasi sebagai bentuk implikasi pragmatis sebagai berikut :

Pertama, berkaitan dengan tujuan dilaksanakannya program KIP melalui pendekatan kontrak kerja ke masyarakat (*community contract*) yaitu untuk menyediakan lapangan pekerjaan dan prasarana permukiman, yang pada lokasi kajian adalah pembuatan jalan lingkungan, dapat dijelaskan bahwa program tersebut mampu memberikan perubahan kondisi jalan lingkungan menjadi lebih berkualitas dan menunjang kelancaran aktivitas masyarakat (terjadi perubahan pola kegiatan). Kualitas jalan yang lebih baik tersebut, dikarenakan nilai proyek yang diserahkan pengelolaannya ke masyarakat adalah maksimal (jauh lebih besar dari yang dikelola oleh kontraktor swasta, pada saat dan satuan pekerjaan yang sama). Di lain pihak, semakin meningkatnya kualitas jalan dan aktivitas masyarakat karena terbangunnya prasarana jalan menjadi lebih baik, juga menimbulkan kebanggaan bagi warga di lokasi KIP, yang ditunjukkan dengan adanya perubahan pola konstruksi, khususnya dalam pelebaran jalan yang telah dibangun dari kontribusi warga terhadap

identifikasi lokasi permukimannya dan untuk semakin meningkatkan citra lingkungannya dibandingkan lingkungan yang lain. Namun demikian, kondisi tersebut hanya terjadi di gang Alpokat Indah (UKA 5) Kelurahan Sei Beliong, sementara di lokasi kajian yang lain, hanya sebatas rasa senang dan bersyukur atas kondisi prasarananya yang membaik.

Sejalan dengan rasa kebanggaan itu, juga terjadi pergeseran norma-norma sosial di dalam masyarakat lokasi kajian, baik yang bersifat positif maupun negatif.

Sedangkan untuk tujuan memberikan lapangan pekerjaan, program tersebut hanya memberikan lapangan pekerjaan sementara bagi anggota masyarakat di lokasi kajian dengan upah yang minimum, sehingga tidak ada kesinambungan dalam usaha perubahan tingkat perekonomian masyarakat di lokasi kajian. Tampak pula bahwa kebanggaan dan perubahan pola konstruksi tidak dimbangi kemampuan masyarakat melakukan pemeliharaan atau pengembangan prasarana secara swadaya dan merubah citra dirinya sebagai masyarakat. dan tetap menjadi kelompok yang miskin dan tidak mandiri.

Kedua, peran serta masyarakat dalam pelaksanaan KIP melalui *Community Contract* di lokasi kajian adalah rendah, karena pada umumnya keterlibatan masyarakat miskin dalam perbaikan lingkungan dan pembangunan lebih pada sumbangan tenaga, yang pada kasus ini adalah mendapat imbalan, ketimbang sumbangan material/dana. Pemberian upah akan menyebabkan terjadinya ketergantungan harapan dari masyarakat ke pemerintah, sehingga mengubah nilai sosial masyarakat untuk berperan serta secara sukarela demi kepentingan bersama (semangat gotong royong).

Ketiga, keberhasilan penyediaan prasarana di lokasi kajian, tidak diikuti perubahan kondisi fisik yang lain, sehingga proyek KIP yang awalnya bersifat stimulan, namun kurang ditanggapi oleh masyarakat setempat karena mereka tidak memahami proses yang terjadi.

Sehingga salah satu keuntungan jangka panjang yang seharusnya diperoleh dari pendekatan *Community Contract* sesuai konsep yaitu “keterlibatan dan kontrol yang besar dari masyarakat atas investasi prasarana tidak tercapai, dari hasil kajian studi ini.

Keempat, pelaksanaan pembangunan melalui *Community Contract* di lokasi kajian tidak diikuti oleh proses pembangunan non fisik yaitu proses pembelajaran, yang seharusnya menjadi modal bagi masyarakat untuk tumbuh dan berkembang lebih mandiri. Hal tersebut dikarenakan, bahwa proses pembelajaran membutuhkan waktu yang lama, sementara proyek memiliki keterbatasan waktu dan administrasi. Sehingga yang seharusnya adalah proyek-proyek yang bersifat ‘*community base development*’ tidak dibatasi oleh waktu yang singkat, karena tujuan akhir dan merupakan ukuran keberhasilan proyek ini lebih pada adanya perubahan tingkat kehidupan dan penghidupan masyarakat yang terkena pembangunan.

Kelima, dalam hal pengembangan semangat keterbukaan dan demokrasi serta hubungan kemitraan antara komunitas lokal dengan pemerintah lokal, sebagai bagian keuntungan jangka panjang pendekatan *Community Contract*, yang diharapkan dapat terwujud melalui proses negosiasi kontrak tidak dilakukan di lokasi kajian. Hal ini terjadi karena pemerintah kota masih memegang kendali dan merasa bertanggung jawab atas pola pembangunan, serta menempatkan masyarakat tetap hanya sebagai pengguna.

Keenam, penggunaan LSM sebagai pihak yang bermitra dengan pemerintah maupun dengan masyarakat, tanpa ada tekanan dan kepentingan pihak tertentu, belum dapat dilaksanakan di lokasi kajian. Sehingga tugas LSM sebagai lembaga yang mampu menyebarkan informasi dan meningkatkan hubungan komunikasi antar pihak pengandil (*stakeholder*) yang lain tidak tercapai sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, peran LSM tidak dapat ditempatkan di bawah atau dipengaruhi posisi peran pengandil yang lain.

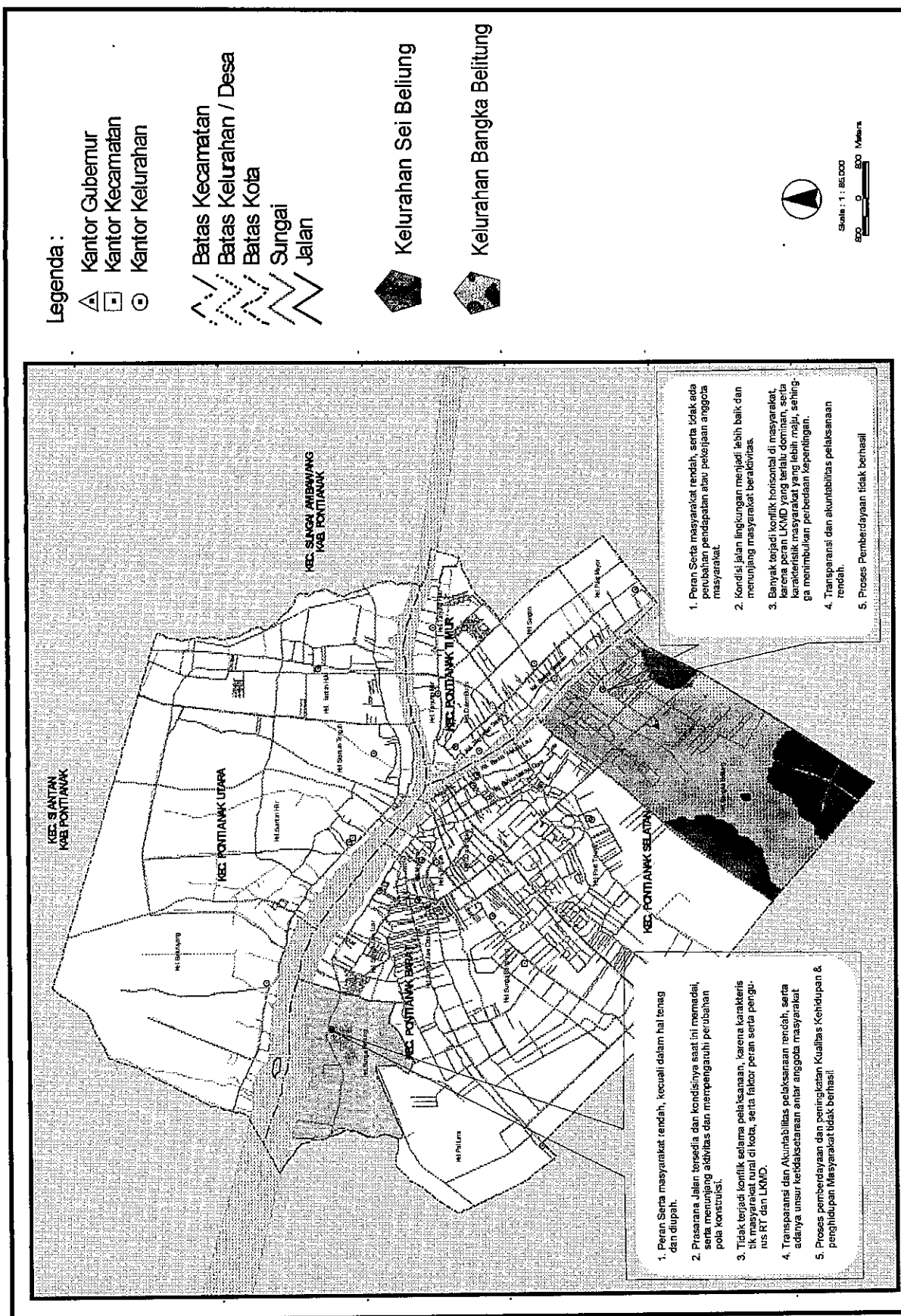
Ketujuh, penggunaan LKMD yang merupakan organisasi kemasyarakatan sebagai pelaksana kontrak di lokasi kajian adalah kurang tepat, karena akan menimbulkan kerancuan dalam peran dan tanggungjawabnya di masyarakat, serta menurunnya pengakuan sosial politik masyarakat terhadap lembaga tersebut, yang seharusnya menjadi keuntungan jangka panjang dari penggunaan pendekatan *Community Contract* dalam pembangunan prasarana perkotaan skala lingkungan. Selain itu, dengan berbagai fasilitas dan kemudahan yang diberikan pemerintah kepada LKMD dalam pengelolaan pekerjaan proyek, akan menciptakan kesenjangan baru di masyarakat, termasuk masyarakat usaha jasa konstruksi.

Seharusnya adalah menumbuhkembangkan semangat kewirausahaan di masyarakat dengan membentuk suatu perusahaan jasa konstruksi di tingkat masyarakat bawah serta tetap mengembangkan semangat persaingan yang kompetitif dengan pihak pengandil (*stakeholder*) yang lain, yaitu pihak swasta. Hasil evaluasi tampak pada gambar 4.6.

4.4.2. Implikasi Teoritis

Hasil penelitian mengenai proses pelaksanaan perbaikan permukiman melalui pendekatan *Community Contract* atau pelaksanaan yang diserahkan ke masyarakat pada lokasi kajian memberikan implikasi teoritis sebagai berikut :

Pertama, bahwa pendekatan *Community Contract* di lokasi kajian yang secara konsep merupakan pengejawantahan strategi '*Enabling and Participatory*' ternyata dalam pelaksanaannya lebih merupakan upaya pemerintah untuk memperkuat legitimasi mereka terhadap masyarakat serta sebuah upaya perubahan pola pikir bahwa masyarakat sebenarnya telah dilibatkan dalam pembangunan. Secara teoritis, tahap pelibatan masyarakat seperti itu masih terletak pada tingkatan terendah partisipasi atau tingkatan *non participation* (Sherry Arnstein, 1969) dalam bentuk upaya penyembuhan (*therapy*) yang



Sumber : Hasil Olahan, 2003

GAMBAR 4.6.
HASIL PELAKSANAAN COMMUNITY CONTRACT DI KOTA PONTIANAK
PADA LOKASI KAJIAN

lebih bertujuan untuk memberdayakan pemegang kekuasaan dalam mendidik dan memperbaiki tingkat partisipasi masyarakat.

Konsepsi tersebut muncul karena meskipun masyarakat dilibatkan dalam kegiatan, namun kenyataannya kegiatan tersebut banyak untuk merubah pola pikir masyarakat yang bersangkutan agar tidak mudah curiga kepada pemerintah dalam melakukan pembangunan, daripada mendapatkan masukan atau usulan dari masyarakat tersebut. Dengan tingkat partisipasi hasil kajian tersebut dapat dinyatakan bahwa peran pemerintah baik pusat maupun daerah dalam pembangunan yang berbasis kepada masyarakat (*community base development*) masih dominan.

Sementara, berkaitan dengan Undang-Undang nomor 22 tahun 1999, tentang otonomi daerah yang pada dasarnya merupakan proses pelimpahan kewenangan pemerintah pusat ke pemerintah daerah (desentralisasi), belum sepenuhnya berjalan, terutama dalam hal penentuan keputusan dan kebijakan masih melibatkan pemerintah pusat (*top down planning*). Secara teoritis pendekatan ini merupakan konsep yang didasarkan pada pertumbuhan tidak seimbang (*unbalanced growth*) dengan teori polarisasi dan peneteskan ke bawah (Hirschman dalam Stohr, 1981:17). Bentuk penggunaan pendekatan top down ini tampak pada penentuan lokasi kumuh dan miskin, sesuai dengan kemauan dan kriteria pemerintah pusat dan negara pemberi pinjaman.

Kedua, berkaitan dengan fungsi sosial kemasyarakatan, dijumpai bahwa masyarakat di lokasi kajian memiliki kerekatan yang baik, ditinjau dari adat istiadat, faktor agama yang menjadi unsur pemersatu (*ukhuwah*), unsur kepercayaan dan pengaruh kepemimpinan di tingkat masyarakat serta kebersamaan karena merasa senasib menjadi modal dan potensi sosial (*social capital*) yang tinggi di lokasi kajian untuk mampu berinteraksi dan berasosiasi guna menyelesaikan segala permasalahan mereka, seperti yang dinyatakan oleh Coleman (1988) dalam Fukuyama (1992) tentang karakteristik budaya

UPT-PESTAK-UNUPT

pervasif : tingkat kepercayaan yang inheren dalam masyarakat sebagai '*social capital*' yang menunjang kemampuan masyarakat untuk bekerja bersama-sama demi mencapai tujuan-tujuan bersama di dalam berbagai kelompok dan organisasi.

Namun unsur kekuatan sosial tersebut tidak mampu dipahami oleh pemerintah dan kecenderungan yang terjadi adalah terjadi usaha pembalikan potensi tersebut untuk menjadi usaha pencapaian kepentingan keberhasilan proyek dalam meredam kedinamisan masyarakat di lokasi kajian.

Ketiga, pembangunan prasarana permukiman yang dilaksanakan pemerintah melalui pendekatan pelibatan masyarakat secara langsung (*community base development*) dengan penggunaan kontrak terhadap masyarakat (*community contract*) di lokasi kajian baru memberikan peluang kepada masyarakat terhadap pengusulan lokasi yang terbatas pada lokasi yang dapat dikerjakan oleh masyarakat dan keikutsertaan mereka sebagai tenaga kasar. Sementara pelibatan masyarakat yang lain baru sebatas sosialisasi dari pihak pemerintah ketika proyek tersebut akan dimulai. Selain itu keterlibatan lembaga pemberi pinjaman melalui Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah masih dominan.

Sehingga penggunaan kata 'pemberdayaan' sebagai upaya akhir dari pendekatan *Community Contract* di lokasi kajian belum mampu dicapai atau dengan kata lain bukan merupakan bagian dari paradigma pemberdayaan (*empowerment*). Karena secara teoritis, pemberdayaan adalah merupakan pendekatan partisipasi masyarakat dalam konteks teori ketergantungan (Dos Santos dalam Budiman, 1995) yang menghasilkan teori keadilan (*conscientisation theory*), dimana didalamnya terdapat pemahaman akan keseimbangan dan kesetaraan. Sementara pada proses penggunaan konsep *community contract*, yang dalam pelaksanaannya didanai oleh Bank Dunia, lebih dipahami sebagai usaha yang menurut Fraire, 1972 (dalam Abbott, 1996:18) bertujuan apa yang disebut sebagai "Pembangunan Keterbelakangan" (*the development of underdevelopment*), sehingga akan

menciptakan suatu bentuk ketergantungan yang bersifat finansial. Hal tersebut tampak dari hasil kajian, bahwa dalam penentuan lokasi kumuh dan miskin masih dipengaruhi atau ditentukan oleh pihak pemberi dana yaitu Bank Dunia, yang beranggotakan negara-negara maju (pusat), sedangkan pemerintah Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang (pinggiran). Bukti yang lain adalah dengan ketentuan-ketentuan dalam hal pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan program KIP, sebagai syarat wajib persetujuan pemberian atau pembayaran kontrak melalui apa yang dikenal sebagai *no objection letter*. Oleh karena itu, jelas bahwa pendekatan *community contract* di Pontianak bukan merupakan bagian dari paradigma pemberdayaan.

Selain itu, pada konteks teori keadilan dan pemahaman akan keseimbangan dan kesetaraan, tampak ketidakseimbangan itu tergambar dari posisi hubungan atau hirarki yang lebih tinggi di pemerintah pusat dibandingkan pemerintah kota dalam persetujuan anggaran, serta posisi yang lebih tinggi antara pemerintah kota dengan LKMD maupun anggota masyarakat di lokasi kajian. Bukti nyata implikasi teori tersebut adalah dengan diangkatnya para Ketua RT dan Ketua LKMD untuk menjadi pengawas dan mendapat imbalan atau honor dari pemerintah kota melalui pengelola proyek, sebagai pemegang kontrak.

Keempat, pembangunan prasarana permukiman melalui pendekatan *community contract* di lokasi kajian, merupakan bagian dari paradigma *community development* yang merupakan pendekatan partisipasi masyarakat dalam konteks teori modernisasi (Abbot, 1996 : 21), yaitu teori yang menyatakan bahwa untuk merubah kondisi masyarakat terbelakang dan primitif menjadi lebih modern dengan ditentukan dari peningkatan tahapan secara berkesinambungan dalam pertumbuhan ekonominya. Para pengusung teori ini seperti Inkeles, Smith & David H (1974 : 15) serta Anthony Giddens (1990) dalam Malo (1998), menganggap bahwa masyarakat dimanapun dapat diperbaiki dengan peningkatan

investasi, seperti halnya perubahan pada masyarakat industri, atau dengan kata lain sebagai differensiasi struktural (Talcott Parsons dalam Giddens, 1990, *ibid*, 1998), yaitu suatu proses yang dapat didorong oleh berbagai cara, namun yang sangat mungkin disebabkan oleh perkembangan teknologi atau nilai-nilai.

Kecenderungan ini tampak dari bentuk investasi yang dilakukan Bank Dunia untuk tujuan peningkatan kualitas kehidupan dan penghidupan masyarakat melalui program KIP-KUDP di kota Pontianak, yang berarti merupakan pendekatan teori modernisasi.

Kelima, paradigma *Community Development* menurut De Kadt dalam John Abbott (1996) akan kurang berhasil jika dalam wujud pelaksanaan program pembangunan terdapat konflik, adanya ketidaksetaraan dan adanya penggunaan kekuatan. Hasil kajian tentang seluruh rangkaian proses pelaksanaan program KIP dengan *community contract* di kota Pontianak berkaitan dengan paradigma *community development* menunjukkan bahwa unsur-unsur kelemahan dari paradigma *community development* tersebut muncul selama pelaksanaan pekerjaan, walaupun permasalahan tersebut tidak terlalu mencuat ke permukaan yang dikarenakan kemampuan pemerintah kota dalam mengantisipasi konflik tersebut tidak membesar, serta ditunjang karakteristik sosial budaya masyarakat di lokasi kajian yang masih cenderung bersifat pasif dan tidak menganggap hal tersebut sebagai sesuatu yang tabu untuk diungkapkan. Namun demikian jika pola seperti itu tetap dipertahankan, maka lama kelamaan bibit-bibit ketidakpercayaan yang muncul akan menjadi masalah besar di kemudian hari atau dengan kata lain akan sulit mewujudkan apa yang disebut sebagai masyarakat madani (*social society*) dan tercapainya '*good governance*'. Sehingga perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil pelaksanaan pembangunan prasarana permukiman melalui pendekatan *Community Contract* di Kota Pontianak, untuk memberikan perbaikan dan perubahan pola yang digunakan.

Keseluruhan implikasi teoritis diatas, merupakan penjabaran suatu pendekatan pembangunan yang bertujuan melibatkan masyarakat pada kondisi nyata di lapangan terhadap penyimpangan-penyimpangan atau pembenaran terhadap teori-teori partisipasi, baik yang bersifat *Community Development* maupun *Empowerment* dengan tradisi pendekatan neo-liberalism maupun tradisi Marxist, yang melihat negara (*state*) dan masyarakat (*community/society*) pada dua sudut pandang yang berbeda, dan adanya keberpihakan teori pada salah satu sisi apakah itu pemerintah atau masyarakat secara terpisah (Hegel dalam Kwi-Hee Bae, et.al,1999), sebagai pihak yang seharusnya bertanggung jawab dalam proses pembangunan kota. Menilik konsepsi pendekatan *Community Contract* dengan pengalaman di Kota Pontianak, berdasarkan hasil analisis pragmatis dan teoritis diatas, dapat digambarkan bahwa pendekatan ini merupakan suatu metode agar pemerintah lebih mendayamampukan atau memberdayakan masyarakat di lokasi studi dengan keterlibatannya dalam pembangunan, walaupun disisi yang lain sebenarnya pemerintah belum menemukan konteks yang tepat untuk pelibatan masyarakat, khususnya pada skala lingkungan permukiman di perkotaan

Pada kebanyakan perencanaan kota dan lingkungan, masyarakat acap kali dilihat sekedar sebagai konsumen yang pasif, seperti halnya pembangunan dengan pendekatan *Community Contract*. Memang mereka diberi tempat untuk aktivitas kehidupan dan lapangan, kerja, rekreasi, belanja dan bermukim, akan tetapi kurang diberi peluang untuk ikut dalam proses penentuan kebijakan dan perencanaannya. Padahal, sebagai makhluk yang berakal dan berbudaya, manusia membutuhkan rasa penguasaan dan pengawasan (*a sense of mastery and control*) terhadap habitat atau lingkungannya, yang merupakan faktor mendasar dalam menumbuhkan rasa memiliki untuk kemudian mempertahankan atau melestarikan (Budihardjo, et.al, 1999:207).

Kesalahan tersebut bukanlah berasal dari konsepsi pendekatan *Community Contract*, melainkan bagaimana pendekatan itu dilaksanakan. Ketika tradisi-tradisi demokrasi liberal masih diterapkan, yaitu yang salah satunya adalah dengan tujuan bahwa pelibatan masyarakat dalam pembangunan lebih pada upaya peningkatan citra dari sebuah institusi pemerintahan, seperti yang diuraikan oleh R.D Putnam di bukunya yang berjudul "*Making Democracy*" (dalam Kwi Hee Bae, et.al, 1999)

Sehingga pola atau model, secara teoritis yang tepat untuk melibatkan masyarakat dalam pembangunan kota melalui perbaikan kualitas permukiman (*local base development*) adalah dengan teori-teori kontemporer dan terbaru di bidang perencanaan kota (*urban planning*), diantaranya adalah yang dikembangkan oleh para sarjana dengan tradisi Habermasian (Arato dan Cohen, Keane, Held) yang memahami bahwa negara dan masyarakat sebagai sesuatu yang *independent* dan didalamnya dibutuhkan sebuah arena yang dinamakan sebagai *public sphere* tempat bertemunya dua stakeholder tersebut (ibid, 1999).

Untuk mencapai arah tersebut, teori kontemporer dalam perencanaan yang dimaksud adalah (a). *the communicative model*; (b). *new urbanism* dan (c). *the just city* (dalam Fainstein, 2000). Ketiga model atau teori itu pada dasarnya memiliki esensi yang sama dalam memandang peranan masyarakat (*community/society*) yang seimbang dengan peran atau fungsi dari pemerintah (*state*) dalam pembangunan dengan berprinsip pada kemitraan, kesetaraan dan bersifat demokratis.

Untuk *communicative model*, pendekatan *Community Contract* seharusnya bukanlah suatu pendekatan pelibatan masyarakat dalam pembangunan prasarana yang direncanakan oleh pemerintah, melainkan memang merupakan keinginan dari masyarakat yang telah atau bersedia untuk menjadi bagian dari pelaku pembangunan sebagai pelaksana (kontraktor). Artinya pemerintah tidak memaksakan suatu pendekatan kepada masyarakat

untuk terlibat dalam pembangunan, atau seperti yang dinyatakan oleh Daniel Burnham sebagai “*make no small plans*” (ibid, 2000), atau lebih tepatnya merupakan perpaduan kesepakatan saling menguntungkan tanpa disertai tendensi tertentu yang pada akhirnya akan didukung oleh semua pihak dalam pelaksanaannya. Sehingga dengan proses komunikasi yang baik dan saling menguntungkan, pendekatan *Community Contract* dalam penyediaan prasarana bukanlah menjadi suatu keharusan bahwa masyarakat yang harus terlibat dalam pelaksanaannya, namun lebih pada konsepsi bahwa kepentingan peningkatan kualitas lingkungan permukiman menjadi tujuan yang utama.

Pendekatan *Community Contract* dengan menerapkan konsep perencanaan dan pelaksanaan komunikatif akan lebih terarah pada kondisi bahwa pendekatan tersebut merupakan buah dari hasil pemikiran dan keinginan masyarakat melalui proses interaksi sosial dari masing-masing individu dalam masyarakat, dan bukan sebagai upaya dari pemerintah untuk membawa pengandil (*stakeholder*) yang lain dalam pembangunan prasarana permukiman perkotaan pada konsep perencanaan yang telah sebelumnya ditentukan. Oleh karenanya konsep pendekatan *Community Contract* dalam penyediaan prasarana skala permukiman akan merupakan pendekatan atau kegiatan pembangunan yang mendapat persetujuan dan dukungan penuh selama pelaksanaan. Pada kondisi tersebut, artinya pemerintah lebih berposisi sebagai fasilitator dan melakukan hubungan kemasyarakatan sebagai suatu proses perencanaan dalam bentuk kegiatan komunikasi, atau seperti yang disebut Judith Innes (dalam Fainstein, 2000) sebagai ‘*planning theory’s emerging paradigm*’.

Senada dengan ‘*communicative model*’ adalah konsep ‘*new urbanism*’ yang dikembangkan oleh Peter Katz (dalam Budiardjo, et.al,1999), maupun ‘*just cause*’ atau kota berkeadilan dan demokratis (Donald McDonald, 1996 : ibid, 1999), yang menekankan pada pemberian kesempatan pada masyarakat kota untuk ikut berbicara tentang nasib dan

masa depan kotanya. Kait mengait antara *city* dan *citizent* wajib diakomodasi dengan baik, dan kota tidak pernah diupayakan untuk menjadi sesuatu yang bersifat tunggal (*singular*) atau harus selalu bersifat jamak (*plural*). Masyarakat kota mesti diberi pilihan-pilihan alternatif secara terbuka, tanpa diskriminasi atau dikotomi seperti sektor formal versus sektor informal dan bagian lain dari masyarakat tanpa terkecuali.

Guna mencapai hal tersebut atau yang disebut Freire (dalam Abbott, 1996) sebagai proses berkeadilan (*conscientisation process*) adalah dengan melakukan apa yang disebut sebagai '*dialogical cultural action*' atau proses komunikasi, yang dapat dilakukan jika seluruh elemen masyarakat termasuk didalamnya unsur pemerintah telah terbuka pikiran dan pengetahuannya (*knowhow*). Untuk itu proses pendidikan (*education*) adalah jawaban terhadap usaha pencapaian tersebut, khususnya di kota-kota di negara yang sedang berkembang, seperti Kota Pontianak.

Dikaitkan dengan pendekatan *Community Contract*, bahwa pendekatan itu akan berjalan baik jika inisiatif peran serta muncul dari kesadaran (*conscience*) masyarakat yang telah berdaya dan setara secara kemampuan dengan stakeholder yang lain.

Alhasil peran serta masyarakat dalam pembangunan, bukanlah suatu upaya yang harus dikembangkan dan dinilai baik-buruknya oleh pihak diluar masyarakat itu sendiri, yang sementara ini tidak ada batasan mengenai kriteria peran serta yang baik atau yang buruk, namun lebih sebagai sebuah proses pendewasaan masyarakat untuk lebih mengenal jati dirinya dan merasa menjadi bagian dari pembentukan citra permukiman dan kota yang diinginkan untuk dicapai sebagai wujud masyarakat madani (*civil society*).

Spesifikasi prasyarat dan manfaat pendekatan *Community Contract*, dan hasil pelaksanaannya di lapangan sebagai sebuah realita yang terjadi, tampak pada tabel IV.16 berikut :

TABEL IV.17
SPESIFIKASI DAN KEUNTUNGAN PENDEKATAN *COMMUNITY CONTRACT*
DALAM PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR PERMUKIMAN DAN HASIL
PELAKSANAAN DI KOTA PONTIANAK

No	Prasyarat Pelaksanaan Konsep <i>Community Contract</i>	Manfaat / Keuntungan	Kenyataan Hasil Penelitian
1.	Adanya kebijakan dan keinginan pemerintah untuk membuka peluang keterlibatan masyarakat dalam pembangunan.	Meningkatkan kesempatan masyarakat untuk lebih menikmati hasil pembangunan dan tepat pada sasaran yang ingin dicapai.	Peluang pelibatan masyarakat masih pada kepentingan di sisi pemerintah.
2.	Adanya interaksi dan komunikasi diantara para stakeholder dengan masyarakat yang akan ditingkatkan kualitas hidupnya, sebagai proses informasi, pembelajaran dan komunikasi; serta untuk mengukur kapasitas lokal yang ada.	<ul style="list-style-type: none"> - Meningkatkan hubungan yang bersifat kemitraan, kesetaraan dan komunikasi yang baik - Meningkatkan motivasi dan kepedulian terhadap kondisi lingkungannya. - Mendorong rasa percaya diri dari masyarakat melalui proses transfer informasi dan pengetahuan 	Belum ada proses interaksi komunikasi antar stakeholder, kecuali hanya sebatas sosialisasi dan bersifat searah dari pemerintah/proyek kepada masyarakat. Masyarakat sebatas sebagai konsumen pasif.
3.	Adanya proses perencanaan meliputi jenis pekerjaan dan metode pelaksanaan yang akan digunakan, dan dilakukan langsung oleh masyarakat yang akan ditingkatkan kualitas lingkungannya, melalui proses rembug warga secara keseluruhan di tingkat lokal lingkungan permukiman.	<ul style="list-style-type: none"> - Meningkatkan kontrol dan kepedulian masyarakat terhadap investasi pembangunan prasarana dan rasa memiliki. - Mengurangi terjadinya konflik kepentingan selama pelaksanaan pekerjaan. - Meningkatkan kemandirian masyarakat lokal. - Meningkatkan pengakuan sosial politik terhadap organisasi kemasyarakatan yang ada, dan menumbuhkan rasa saling percaya di dalam masyarakat (<i>social capital</i>). 	Perencanaan program maupun perencanaan program masih dilakukan oleh pemerintah. Pendekatan penggunaan <i>Community Contract</i> berasal dari ide dan pemikiran pemerintah.
4.	Adanya proses pembelajaran dan informasi tentang kontrak, negosiasi dan pelaksanaan yang kompetitif pada masyarakat yang ditingkatkan kualitas lingkungannya	<ul style="list-style-type: none"> - Meningkatkan pemahaman masyarakat akan kontraktual yang kompetitif. - Menumbuhkan semangat demokratis dalam pembangunan. - Menghindari konflik dan kecurigaan selama pelaksanaan pekerjaan. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada proses pembelajaran yang bertujuan meningkatkan kemandirian dan rasa percaya diri masyarakat. - Tidak dilakukan proses negosiasi kontrak. - Terjadi konflik
5.	Adanya proses peningkatan kapasitas organisasi kemasyarakatan di tingkat lokal.	Meningkatkan kemandirian dan kemampuan dalam melaksanakan program pembangunan sesuai keinginan masyarakat di lingkungannya.	- LKMD sebagai organisasi kemasyarakatan masih belum mandiri dan bekerja dengan fasilitas yang berlebih dari pemerintah.
6.	Pemerintah dan Masyarakat yang berdaya dan demokratis	<ul style="list-style-type: none"> - Pembangunan yang berkelanjutan. - Masyarakat madani (<i>civil society</i>) 	Masyarakat lokasi kajian yang masih merasa miskin dan tidak mandiri (butuh dibantu).

Sumber : Hasil Kajian, 2003

TABEL. IV.17
IMPLIKASI TEORITIS
HASIL PENELITIAN PELAKSANAAN COMMUNITY CONTRACT DI KOTA PONTIANAK

Teori Community Participation	Teori Modernization	Teori Depedency dan Teori Conseniation
1	2	3
<p>Teori ini mendefinisikan peran serta Masyarakat untuk terlibat dalam pembangunan, khususnya dalam setiap pengambilan keputusan dan perencanaan yang berkaitan dengan kehidupan dan penghidupan mereka (<i>zoon politikon</i>).</p> <p>Peran serta masyarakat yang baik, akan menciptakan keleka-tan yang tinggi, dan bermanfaat untuk memperkuat apa yang disebut sebagai Modal Sosial (<i>Social Capital</i>) yang intinya adalah peningkatan kepercayaan terhadap semua pihak yang terlibat dalam proses pembangunan.</p> <p>Pada pelaksanaannya, peran serta masyarakat kota dalam pembangunan dapat dikelompokkan dan digolongkan berdasarkan jenjang dari tipologi Arnstein 'Eight Rung on the Ladder of Citizen Participation.</p> <p>Hubungan antara peran serta masyarakat dengan pembangunan ekonomi dapat digambarkan dalam Paradigma Community Development dan Community Empowerment.</p>	<p>Teori ini mendefinisikan bahwa upaya perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat dengan didalamnya muncul peran serta sosial suatu komunitas melalui tahapan dan investasi pembangunan dari pemerintah.</p> <p>Teori ini merupakan pendekatan dalam Partisipasi Masyarakat dalam bentuk Paradigma Community Development. Berdasarkan pengalaman, khususnya di negara-negara berkembang, dalam setiap program pembangunan yang investasinya baik berupa gagasan dan dana berasal dari pemerintah, maka akan memunculkan berbagai macam konflik, pembangunan yang tidak bercirikan kesetaraan dan adanya tekanan-tekanan sebagai bentuk pendekatan kekuasaan atas kepentingan tertentu.</p> <p>Masalah-masalah tersebut merupakan ciri rendahnya program-program ber-paradigma Community Development.</p>	<p>Teori ini muncul sebagai sebuah pemikiran akan pemahaman tentang keseimbangan dan kesetaraan dalam pembangunan, baik antara masyarakat dengan pemerintah, maupun antara pemerintah di negara berkembang dengan pemerintah negara maju, yang terlibat dalam investasi pembangunan suatu negara.</p> <p>Pemikiran dan pemahaman itu memunculkan teori keadilan (<i>Conseniation Theory</i>). Untuk mencapai kearah tersebut, perlu dilakukan proses pendayagunaan dan penumbuhkembangan kemampuan masyarakat atau negara terhadap sumber daya yang dimiliki (manusia, alam dan lingkungan).</p> <p>Dengan kata lain, proses tersebut merupakan bagian dari Paradigma Pemberdayaan (<i>Community Empowerment</i>).</p>

Konsep <i>Community Contract</i>	Hasil Kajian Penelitian	Teori : " <i>Communicative Model</i> "; " <i>New Urbanism</i> " dan " <i>Just City</i> "	Kesimpulan
<p>4</p> <p>Konsep ini merupakan pendekatan pembangunan yang melakukan kombinasi penggunaan metode berbasis tenaga manusia dengan peran serta masyarakat. Tujuan konsep ini adalah untuk menyediakan lapangan pekerjaan dan peningkatan perekonomian masyarakat skala permukiman; penyediaan prasarana permukiman yang memadai; dan proses pemberdayaan.</p> <p>Secara konsep ideal, <i>Community Contract</i> akan memberikan keuntungan-keuntungan sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none"> Hubungan kemitraan antara komunitas lokal dengan pemerintah kota. Keterlibatan dan Kontrol Masyarakat atas investasi pembangunan prasarana. Meningkatnya semangat demokratis dalam pembangunan. Pengakuan Sosial Politik, terhadap organisasi kemasyarakatan. Peningkatan arus komunikasi dan informasi pembangunan antara para pengambil (<i>stakeholder</i>) pembangunan 	<p>5</p> <p>Dari pelaksanaan pembangunan prasarana permukiman melalui <i>Community Contract</i>, diketahui bahwa masyarakat dilibatkan sebatas dalam pelaksanaan fisik pekerjaan dan mendapat upah dari pemerintah.</p> <p>Tidak ada proses pemberdayaan agar masyarakat lebih berkemampuan dan setara serta seimbang dalam pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan yang berkaitan dengan kehidupan mereka.</p> <p>Keputusan dan perencanaan masih bersifat terpusat dengan pendekatan <i>top-down</i> berdasarkan kepentingan dari pemerintah maupun negara pemberi dana atas investasi mereka. Sehingga mengakibatkan terjadinya konflik kepentingan, proses pembangunan yang tidak setara antar para pelaku, dan adanya bentuk-bentuk tekanan bagian dari kekuasaan, yang merupakan ciri-ciri kegagalan program-program berparadigma <i>Community Development</i>.</p>	<p>6</p> <p>Teori-teori ini merupakan aplikasi dari pendekatan paradigma <i>Community Empowerment</i>, khususnya dalam pembangunan prasarana perkotaan.</p> <p>Keterlibatan masyarakat harus diawali sebagai proses yang komunikatif antara para pelaku pembangunan, tanpa dipengaruhi oleh kepentingan pihak tertentu dari pelaku pembangunan. Yang terpenting adalah kepentingan pembangunan itu sendiri, yaitu meningkatkan kualitas kehidupan dan penghidupan masyarakat guna merubah citra ruang perkotaan.</p> <p>Ketiga teori pendekatan ini memandang peranan masyarakat yang seimbang dengan peran atau fungsi pemerintah dalam pembangunan dengan berprinsip pada asas kemitraan, kesetaraan dan bersifat demokratis.</p> <p>Teori ini dapat dilaksanakan jika masyarakat telah berdaya dan mampu berdiri sejajar dengan peranan pemerintah, melalui proses pendidikan.</p>	<p>7</p> <p>Pendekatan pembangunan yang melibatkan masyarakat, harus diawali dengan proses pemberdayaan masyarakat dalam meningkatkan kapasitasnya guna memenuhi pembangunan dan menjadi lebih berdaya serta mampu untuk memilih pembangunan yang mereka butuhkan, berdasarkan upaya masyarakat dalam mengembangkan sumber daya yang dimilikinya (manusia, alam dan lingkungan). Pada akhirnya menjadi kekuatan sosial (<i>social capital</i>) sebuah kota untuk memperbaiki citra ruang kota.</p> <p>Untuk negara berkembang seperti Indonesia, proses tersebut dapat dimulai dengan membuka peluang perencanaan yang bersifat komunikatif, sehingga pendekatan <i>Community Contract</i> dalam pembangunan prasarana permukiman merupakan hasil pemahaman, keinginan dan interaksi sosial masyarakat, dan bukan berupa gagasan dari pemerintah yang dipaksakan, dan menyebabkan ber-bagai kegagalan pembangunan yang diharapkan sesuai konsep ideal dari <i>Community Contract</i>.</p>

4.5. Potensi Pengembangan Pendekatan *Community Contract*

Berdasarkan hasil verifikasi dan evaluasi dari hasil pelaksanaan penyediaan prasarana perkotaan skala lingkungan melalui pendekatan *Community Contract* dengan pengalaman dari lokasi kajian di Kota Pontianak, maka perlu dilakukan perubahan-perubahan terhadap pola kegiatan yang telah dilakukan, yaitu sebagai berikut :

1. Bahwa *Community Contract* pada pola kontrak kerja pembangunan prasarana permukiman dari pemerintah ke masyarakat berskala lokal permukiman (*local base development*), diubah menjadi masyarakat yang memberikan kontrak.
2. Untuk pencapaian kearah tersebut, pemerintah perlu memfasilitasi proses interaksi dengan masyarakat dan lebih mendengar kemauan yang diinginkan masyarakat (perencanaan komunikatif) di tingkat lokal, dengan menyesuaikan kondisi sosial budaya setempat, sehingga tergali potensi lokal yang ada (*local capacity*).
3. Penggunaan *Community Contract* seyogyanya merupakan hasil pemikiran dan interaksi sosial masyarakat di tingkat lokal, yang telah tergali potensinya dan memiliki kemampuan untuk memilih dan menentukan kualitas lingkungan yang mereka harapkan, dan tidak ada pemaksaan dari stakeholder yang lain dalam menentukan kriteria lingkungan yang baik atau lebih baik (bersifat demokratis).
4. Pemerintah selain berperan sebagai fasilitator, juga berperan dalam pemberian dana stimulan pembangunan, sebagai proses akhir pemberdayaan masyarakat. Serta kewenangan proses penggunaan dana tersebut berada di tangan masyarakat.
5. Untuk menghindari terjadinya inefisiensi penggunaan dana, pemerintah kota (*local governement*) beserta stakeholder yang lain, dapat melakukan pengawasan dan auditing baik keuangan, teknis maupun sosial, sebagai ukuran prestasi masyarakat atau organisasi kemasyarakatan untuk menentukan pembiayaan dan pendanaan lebih lanjut. Dalam hal ini masyarakat akan dididik untuk bersifat transparan dan akuntabilitas.

6. Untuk penetapan besaran anggaran dan penentuan prioritas kota atau daerah yang akan memperoleh pembangunan, masih tetap dilakukan oleh pemerintah pusat dengan pendekatan top down berdasarkan teori '*unbalanced theory*', melalui Rakorbang (Permendagri no 9 tahun 1982), terkecuali dana yang digunakan merupakan dana daerah (APBD). Langkah ini tetap harus dilakukan, mengingat dana/keuangan negara yang terbatas dan tidak mungkin digunakan untuk pembangunan di semua kota, selain itu masih diperlukan suatu area dimana pemerintah dapat melakukan kontrol melalui berbagai manipulasi untuk menghindari tindakan anarki dan inefisiensi anggaran.
7. Perencanaan lokasi maupun teknis dilakukan di tingkat lokal, dimulai dari rembug warga tingkat RT hingga tingkat LKMD, dengan melibatkan seluruh elemen masyarakat pada suatu kelurahan dalam suatu proses berjenjang, serta tidak perlu diusulkan melalui proses Rakorbang maupun Musbangkel (Permendagri no 9 tahun 1982). Sehingga yang menentukan skala prioritas berdasarkan ketersediaan dana yang ada, adalah langsung dilakukan oleh masyarakat yang bersangkutan. Langkah ini dilakukan untuk memotong jalur birokrasi yang pada kenyataannya membuat rantai proses perencanaan yang tak berujung pangkal, serta akan menghilangkan komitmen masyarakat untuk memelihara dan mengelola hasil pembangunan.
8. Dalam hal proses penentuan lokasi, survei dan perencanaan teknis, masyarakat dan LKMD dapat memperoleh bantuan dari LSM maupun konsultan teknik yang biayanya merupakan anggaran terpisah dari dana stimulan yang diserahkan ke masyarakat.
9. Dalam hal proses yang bersifat administrasi dan pembelajaran, seperti halnya pendidikan manajemen organisasi; manajemen keuangan maupun bantuan dalam berhubungan dengan pihak lembaga keuangan (bank, asuransi maupun lembaga keuangan pemerintah, maka pada tahap awal perlu difasilitasi oleh pemerintah kota/kabupaten dengan dibantu pihak dari LSM maupun perguruan tinggi.

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Hasil penelitian dan kajian terhadap pelaksanaan perbaikan prasarana permukiman melalui pendekatan *community contract* pada lokasi kajian di Kota Pontianak dapat disimpulkan bahwa pola pembangunan fisik suatu kota pada skala lingkungan permukiman yang pada awalnya bertujuan untuk melibatkan masyarakat untuk berperan serta, berdasarkan prinsip kemitraan, kesetaraan dan bersifat demokratis, pada akhirnya tidak tercapai. Hal itu terjadi bila inisiatif pembangunan bukan langsung berasal dari pemikiran dan keinginan masyarakat, baik selaku pemilik semua proses pembangunan maupun pengguna hasil pembangunan.

Ketidakberhasilan proses pembangunan seperti ini, walaupun telah dilakukan dengan pendekatan kontrak pelaksanaan langsung kepada masyarakat (*community contract*) melalui organisasi kemasyarakatan (*community base organisations*), bukan disebabkan dari konsep pendekatan tersebut, melainkan lebih pada bagaimana pendekatan itu dilakukan.

Pada saat pendekatan *Community Contract* tidak dijalankan sebagaimana konsep ideal yang seharusnya, seperti tidak diawali proses pembelajaran yang menyebabkan masyarakat lebih berdaya dan mampu memahami posisinya dalam peningkatan kualitas lingkungan permukiman mereka, atau dilakukannya proses komunikasi yang baik dan negosiasi kontrak yang diharapkan mampu menumbuhkan semangat demokrasi dalam pembangunan, serta adanya perbedaan strata atau peran, maka pendekatan *Community Contract* lebih berorientasi pada keberhasilan fisik proyek, ketimbang sebagai upaya untuk

menumbuhkembangkan hubungan yang baik dan harmonis antara pemerintah, masyarakat dan stakeholder lain dalam pembangunan, yang berujung pada peningkatan Kualitas Kehidupan dan Penghidupan masyarakat.

Adanya perbedaan kepentingan dan orientasi program dalam pendekatan *Community Contract*, secara tidak disadari juga menimbulkan dampak langsung maupun tidak langsung terhadap terjadinya konflik, ketidaksetaraan maupun tekanan-tekanan dari dan diantara para pelaku pembangunan (*stakeholder*).

Rendahnya keberhasilan diatas diikuti peran serta masyarakat dalam pembangunan di lokasi kajian umumnya rendah, dan jika ditempatkan pada jenjang anak tangga Sherry Arnstein (1969) terletak pada anak tangga *no participation*. Namun bukan berarti bahwa keinginan masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan termasuk pada golongan rendah, hal ini lebih disebabkan ketidakmampuan pemerintah kota dalam menentukan dan menciptakan iklim yang tepat guna peningkatan peran serta masyarakat. Secara konsep ideal, peran serta masyarakat yang seharusnya tinggi pada pendekatan *Community Contract* adalah pada saat persiapan, yaitu proses perencanaan, dan hal itu tidak ditemui di lokasi kajian. Selain itu berkaitan dengan teori Arnstein, bahwa teori tersebut tidak menjelaskan perbedaan yang signifikan antara politik dan pemerintahan yang berkaitan dengan *power sharring*. Arnstein juga luput (atau sengaja) tidak memperhitungkan keberadaan sektor swasta yang *nota bene* merupakan salah satu subjek terbesar dalam perancangan dan pembangunan kota. Sehingga hal-hal tersebut yang dijumpai di Kota Pontianak sebagai konflik *multi fact* yang cenderung berkepanjangan untuk masyarakat kota dengan kelompok-kelompok interes yang amat bervariasi.

Sedangkan dari sisi masyarakat yang permukimannya memperoleh pembangunan prasarana skala lingkungan, meskipun telah menciptakan kebanggaan dan rasa percaya diri terhadap kondisi lingkungannya sebagai bentuk perubahan identitas/citra masyarakat

kajian yang merasa setara dengan permukiman lain, namun tidak diimbangi dengan perubahan pola konstruksi maupun kemandirian untuk lebih meningkatkan kualitas lingkungan permukiman yang mereka huni. Sehingga yang terjadi adalah pelaksanaan pekerjaan dengan pendekatan *Community Contract* di lokasi kajian akan menciptakan ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah, serta selalu merasa miskin dan harus dibantu, yang berarti akan menghancurkan budaya atau kebiasaan orang di Indonesia untuk mau bekerja keras dan pantang menyerah, yang seharusnya menjadi modal sosial (*social capital*) yang tinggi untuk keluar dari krisis ekonomi. Dan dampaknya akan menyebabkan konflik horisontal antar masyarakat kota, karena mereka akan berwawasan sempit, berjangka pendek, bersifat parokial dan tidak mencerminkan kepentingan umum yang lebih luas dan berkelanjutan.

Untuk mencapai keberhasilan program pembangunan yang melibatkan masyarakat tersebut dibutuhkan suatu ruang untuk peningkatan komunikasi dan interaksi antara pemerintah dengan masyarakat, masyarakat dengan masyarakat termasuk didalamnya elemen stakeholder yang lain, dengan berprinsip kesetaraan, keadilan, demokratis dan tanpa tujuan tertentu dari masing-masing pihak yang terlibat dalam pembangunan prasarana permukiman di perkotaan. Hal tersebut dapat dicapai melalui proses pemberdayaan (*empowerment*) dengan tahapan pembelajaran dan mulai membuka kesempatan kepada masyarakat di tingkat lokal (*local base community*) untuk menentukan kebutuhan mereka dan skala prioritas pembangunan di lingkungan permukiman mereka.

Akhirnya pendekatan *Community Contract* dalam pembangunan prasarana permukiman yang bersifat pembangunan pada skala lingkungan permukiman (*local base development*) akan berhasil, jika pendekatan tersebut muncul melalui proses pemikiran, pemahaman dan interaksi sosial masyarakat skala lokal terhadap pentingnya peran mereka dalam peningkatan kualitas permukimannya, dan bukan sebuah pendekatan yang berasal

dari pemikiran pihak-pihak yang tidak memahami seluk beluk kota yang akan dibangun, terlebih pada skala lingkungan permukiman. Dan bila pendekatan tersebut dipaksakan pada pembangunan prasarana permukiman, yang masyarakatnya tidak memahami manfaat dari pendekatan itu, maka akan terjadi serangkaian konflik, ketidaksetaraan serta tekanan-tekanan bersifat kekuasaan, dan menjadi ciri rendahnya keberhasilan paradigma *community development*, seperti yang terjadi di Kota Pontianak.

Oleh karena itu, dari hasil penelitian ini diperoleh sebuah konsepsi bahwa, khusus di negara-negara sedang berkembang, yang masyarakatnya belum berdaya secara pengetahuan dan pemahaman terhadap proses pembangunan serta setara dengan kemampuan stakeholder yang lain, maka pendekatan-pendekatan pembangunan yang bertujuan melibatkan masyarakat seperti halnya *Community Contract* dalam pembangunan bersifat fisik, sebaiknya tidak dilakukan dan menjadi sebuah pendekatan dari strategi pembangunan prasarana di perkotaan. Karena yang akan terjadi adalah ketidakberhasilan, inefisiensi biaya pembangunan, dan masyarakat yang semakin tidak mandiri, seperti digambarkan dari hasil kajian, setidaknya hingga saat ini.

5.2. Rekomendasi

Dari hasil penelitian, dapat disusun beberapa rekomendasi, baik berupa langkah-langkah yang sebaiknya dilakukan, maupun berupa rekomendasi studi lanjutan yang berkaitan dengan hasil penelitian ini, yaitu :

Pertama, berkaitan dengan kebijakan pemerintah, semestinya pemerintah mulai mencoba mengaplikasikan di tingkat operasional terhadap berbagai kebijakan yang berorientasi pada masyarakat bawah. Adanya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (otonomi) telah menyediakan kesempatan untuk itu. Pemerintah Daerah mempunyai wewenang yang lebih, dalam kekuasaan politik, adat dan

budaya (*political and social culture power*). Lebih jauh lagi untuk memenuhi pemecahan masalah terhadap perencanaan pembangunan prasarana lingkungan yang saat ini banyak tertinggal, maka peran birokrat yang lebih berorientasi kepada masyarakat untuk ikut merencanakan program bersama merupakan hal yang harus segera dilakukan.

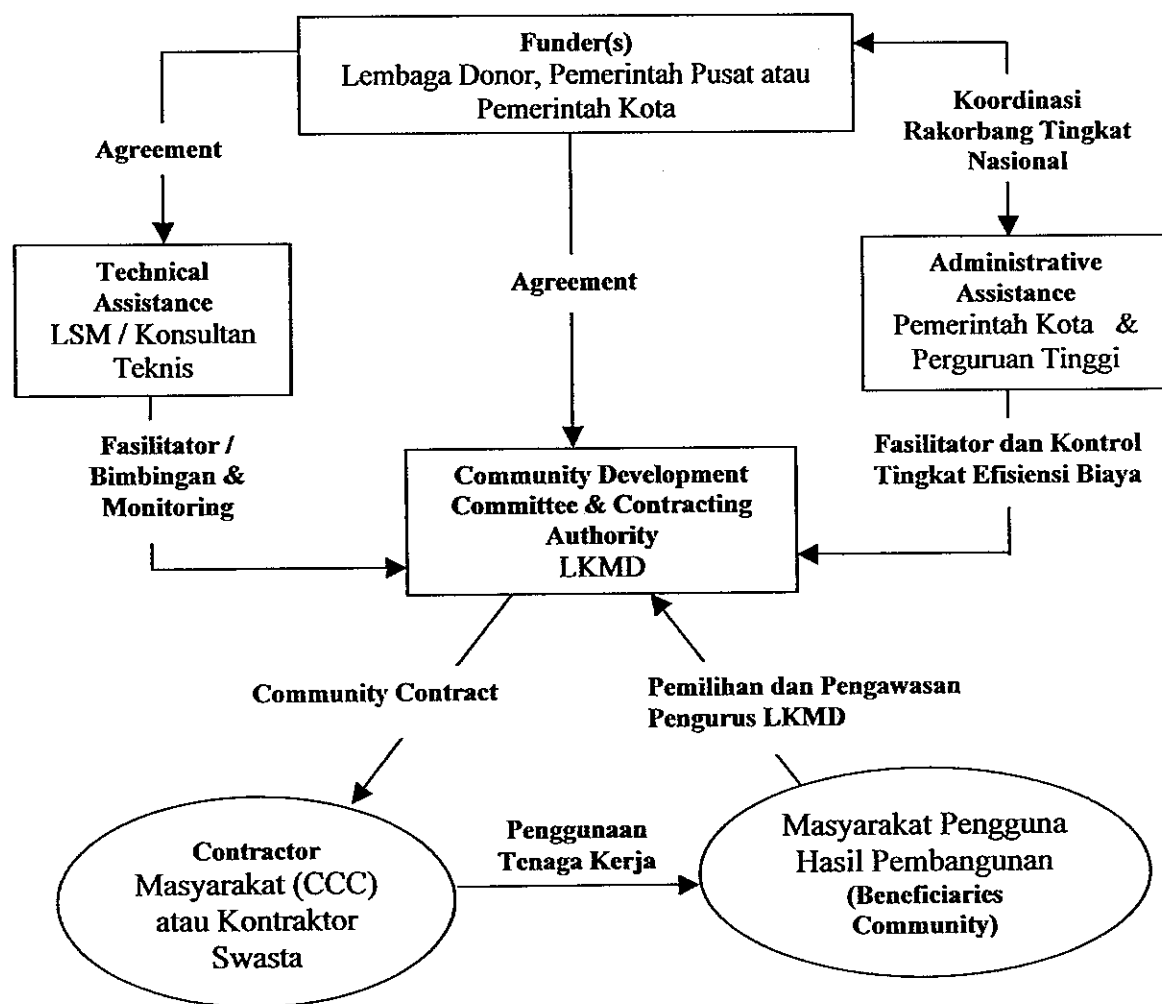
Kedua, paradigma pembangunan dari bawah (*bottom up*) termasuk prasarana, semestinya ditindaklanjuti pula dengan pendekatan program-program yang mendukung konsep tersebut, misalnya pembinaan kelompok dan adanya fasilitator yang bertanggungjawab terhadap perencanaan pembangunan yang ada pada tingkat kelurahan. Oleh karenanya pemerintah perlu menempatkan birokrat khusus yang berorientasi serta mengatasi masalah bersama masyarakat dan secara bersama-sama melakukan perencanaan prasarana yang menjadi kebutuhan masyarakat melalui proses yang komunikatif dan berkeadilan, tanpa memaksakan suatu perencanaan tertentu.

Ketiga, untuk mencapai perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, maka pihak fasilitator lebih berperan sebagai negosiator, pendengar yang baik dan memacu proses interaksi sosial, sehingga meningkatkan kapasitas masyarakat setempat (*local capacity building*) berdasarkan potensi yang ada. Salah satunya adalah dengan penyusunan Rencana Tindak Perencanaan dari Masyarakat (*community action plan*).

Keempat, pemerintah perlu lebih berinisiatif untuk meningkatkan kualitas (*capacity building*) seluruh pengandil dalam pembangunan, termasuk di dalamnya unsur pemerintah. Karena dengan kualitas yang setara diantara para pengandil pembangunan, akan menghindari konflik karena kepentingan individu maupun golongan.

Kelima, berkaitan dengan hasil penelitian ini, perlu dilakukan penelitian lanjutan yang lebih mendalam dan bersifat *Participatory Rural Appraisal* untuk mengetahui bentuk keterlibatan masyarakat dalam pembangunan prasarana baik pada skala lingkungan maupun kota, dengan pendekatan model komunikatif dan berkeadilan.

Keenam, perlu dilakukan proses pelaksanaan pembangunan prasarana skala permukiman di perkotaan melalui pendekatan *Community Contract*, seperti tampak pada gambar 5.1. Yang perlu diingat adalah bahwa perubahan ini akan berhasil, jika konsep *Community Contract* dijalankan dengan benar dan merupakan hasil pemikiran dan kehendak masyarakat yang hendak diperbaiki kualitas hidupnya.



Kriteria Prasyarat Keberhasilan Alur Program :

1. Pendekatan *Community Contract* hanya dilakukan pada pembangunan skala lingkungan (*local*).
2. Pemerintah Kota membuka peluang yang besar terhadap keterlibatan masyarakat dalam pembangunan dengan posisi yang seimbang, melalui proses komunikatif dan interaksi sosial yang harmonis.
3. Masyarakat telah berdaya, mandiri dan mampu memilih dalam menentukan arah perbaikan kualitas lingkungannya.

GAMBAR 5.1.
DIAGRAM RENCANA PENGEMBANGAN *COMMUNITY CONTRACT*
Sumber : Hasil Analisis, 2003

DAFTAR PUSTAKA

Kelompok Buku

- Abbott, John, 1996, *Sharing the City*, London : Earthscan Publication Ltd.
- Adam, I. R. Indrawijaya, 2000, *Perilaku Organisasi*, Bandung : Sinar Baru Algesindo.
- Arikunto, Suharsimi, 1998, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, PT. Rineka Cipta.
- Azwar, Saifuddin, 1995, *Sikap Manusia : Teori dan Pengukurannya*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset.
- Bryant, Coralie, Louse G. White alih bahasa Rusyanto, 1987, *Managemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*, Jakarta : LP3ES.
- Budihardjo, Eko, 1997, *Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota*, Yogyakarta, Penerbit ANDI.
- Budihardjo, Eko, et.al, 1999, *Kota Berkelanjutan*, Bandung, Penerbit Alumni.
- Budiman, Arif, 1995, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta, Penerbit Gramedia.
- Conyers, Diana, alih bahasa Susetawan, 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*, Yogyakarta : Penerbit Gajah Mada University.
- Couch, Chris, 1990, *Urban Renewal : Theory and Practice*, England : Macmillan.
- Dirjend Cipta Karya bekerjasama dengan IAP, 1997, *Kamus Tata Ruang*, Jakarta : DPU.
- Djaljoeni, N. 1997, *Seluk Beluk Masyarakat Kota : Pusparagam Sosiologi Kota dan Ekologi Sosial*, Bandung : Penerbit Alumni.
- Djunaedi, Achmad, 1997, *Statistik Untuk Perencanaan Kota dan Daerah*, Yogyakarta : Program Magister Perencanaan Kota dan Daerah, UGM.
- Drucker, Peter F. 1978, *Manajemen : Tugas dan Tanggung Jawab Praktek*, Jakarta : Penerbit Gramedia.
- Etzioni, Amitai, dalam Edward E. Lawler III, et. al, 1980, *Organizational Assesment : Perspective on the Measurement of Organizational Behavior and the Quality of Worklife*, New York.
- Francis, Fukuyama, terjemahan oleh Ruslani, 1992, *The End of History and The Last Man*, Yogyakarta : Penerbit PT. Qalam.

- _____ ; terjemahan oleh Ruslani, 2002, *Trust*, Yogyakarta : Penerbit PT. Qalam.
- Gilbert, A., Josef Gugler, terjemahan oleh Anshori, 1996, *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World*, Yogyakarta, PT. Tiara Wacana Yogya.
- Godschalk dalam Fageance, 1997, *Citizen Participation in the Planning*, Oxford England : Pergamon Press.
- Goulet, Denis, Maret-April 1996, *Partisipasi dalam Pembangunan : Terobosan baru CSIS tahun XIX No. 2*.
- Gypson, Ivancevich, Donnelly, 1990, *Organisasi : Perilaku Struktur dan Proses*, Jakarta : Penerbit Erlangga.
- Hadi, Sutrisno, 2000, *Metodologi Research*, Yogyakarta, Penerbit ANDI.
- Jinchang, Liu, 1997, *Urban Employment Guidelines : Employment-Intensive Participatory Approaches for Infrastructure Investment*, Geneva : Development Policies Department International Labour Office.
- Kartasasmita, Ginandjar, 1994, *Kebijaksanaan Pembangunan Perkotaan Dalam Memasuki Pembangunan Jangka Panjang Kedua dan Implementasinya pada Repelita IV*, Disampaikan dalam rangka Musyawarah Antar Kota Seluruh Indonesia Ke IX, Surakarta.
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta : Penerbit ANDI.
- Miles, Mathew.B, Huberman A.M, 1994, *Qualitative Data Analysis : An Expanded Sourcebook*, California, USA, Sage Publications.
- Nasir, Moh. 1999, *Metode Penelitian*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Nasution, 2002, *Metodologi Research*, Jakarta : Penerbit Bumi Aksara.
- Ndraha, Taliziduhu, 1990, *Pembangunan Masyarakat : Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Jakarta : Penerbit Rineka Cipta.
- Nurmandi, Achmad, 1999, *Manajemen Perkotaan*, Yogyakarta : Lingkaran Bangsa.
- Oakley, P. 1999, *Organization, Negotiation and Contracting in Development Programmes and Projects : A Study of current practices at the community level*, Geneva : International Labour Office.
- Organisation for Economic Cooperation dan Development, 1991, *Urban Infrastructure Finance and Management*, Cincinnati : University of Cincinnati Library.

- Osborne D. Ted, Gabler, 1992, *Reinventing Government : Bunishing of Bureaucracy*, New York : Penguins Book.
- Panuju, Bambang, 1999, *Pengadaan Perumahan Kota dengan Partisipasi Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, Bandung : Penerbit Alumni.
- Rukmana, N. et al, 1993, *Manajemen Pembangunan Prasarana Perkotaan*, Jakarta : LP3ES.
- Salmen, L. 1987, *Listen to The People, Participants-Observer Evaluation of Development Project*, Oxford.
- Salusu, J. 1996, *Pengambilan Keputusan Stratejik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*, Jakarta : Penerbit Gramedia.
- Sanoff, Henry, 2000, *Community Participation Methods in Design and Planning*, USA : John Wiley & Sons Inc.
- Sastropoerto, Santoso, 1988, *Peran Serta, Komunikasi, Persuasi dan Disiplin dalam Pembangunan Nasional*, Bandung : Penerbit Alumni.
- Schubeler, Peter, 1996, *Participation and Partnership in Urban Infrastructure Management*, Whashington D.C, The World Bank.
- Sevilla, Consuelo, et al alih bahasa Tuwu Alimuddin, 1993, *Pengantar Metode Penelitian*, Jakarta : Penerbit Universitas Indonesia.
- Silas, Johan, 1983, *KIP Program Perbaikan Kampung di Surabaya 1962-1982 : Suatu Inventarisasi dan Evaluasi*, Surabaya : Penerbit Badan Pelaksana Pembangunan Program Perbaikan Kampung Pemerintah Kotamadya Dati II Surabaya bekerjasama dengan Penerbit ITS Surabaya.
- Singarimbun, Masri, Sofyan, Effendi, 1995, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta : PT. Pustaka LP3ES Indonesia.
- Singh, Kulwant, et al, 1997, *Integrated Urban Infrastructure Development in Asia*, New Delhi : Mohan Primlani.
- Slamet, 1994, *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*, Surakarta : Sebelas Maret University Press.
- Soedarno, et al, 1992, *Ilmu Sosial Budaya Dasar : Buku Panduan Mahasiswa*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Soehendy, Joesoef, 1997, *Peran Serta Masyarakat dalam Program Pengembangan Lahan Terkendali di Kawasan Pinggiran Kota*, Bandung : Program Magister PWK, Program Pasca Sarjana ITB.

- Soetomo, Sugiono, 2002, *Dari Urbanisasi ke Morfologi Kota : Mencari Konsep Pembangunan Tata Ruang Kota yang beragam*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Stohr, W.B and Taylor D.R.F, 1981, *Development from Above or Below ? : The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, John Wiley and Sons.
- Sugiarto, et al, 2001, *Teknik Sampling*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Umum.
- Sujarto, Joko, 1980, *Pendekatan Pembangunan Perkotaan ditinjau dari Segi Perencanaan Lokal*, Bandung : Departemen Planologi ITB.
- Sulaiman, Holil, 1985, *Peran Serta Masyarakat*, Bandung : STKS.
- Susanto, Astrid, 1999, *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Jakarta, CV. Putra Berdiri.
- Thoha, Miftah, 2002, *Perilaku Organisasi : Konsep Dasar dan Aplikasinya*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Tournee, Jane, W. van Esch, 2001, *Community Contract : In Urban Infrastructure Works*, ILO ASIST Africa Regional Programme.
- Wilson, James Q. 1973, *Urban Renewal : The Record and Controversy*, Massachusetts : The MIT Press.
- Yeung, Y.M, McGee, T.G, 1986 *Community Participation in Delivering Urban Services in Asia*, Ottawa : International Development Research Center.
- Yudhohusodo, Siswono dkk, 1991, *Rumah untuk Seluruh Rakyat*, Jakarta : Yayasan Padamu Negeri.

Kelompok Peraturan dan Perundang-undangan.

- Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1992, *tentang : Perumahan dan Permukiman.*
- Undang-Undang Nomor : 22 Tahun 1999, *tentang : Pemerintahan Daerah.*
- Undang-Undang Nomor : 25 Tahun 1999, *tentang : Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.*

Kelompok Artikel, Makalah, Laporan.

- Bae, Kwi-Hee, et.al, 19xx, *Bringing the Civil Society Back in : The Implication of Civil Society in Democratic Governance*, University of Southern California, California, [http:// www-scf.usc.edu/html](http://www-scf.usc.edu/html)

- Danisworo, Mohammad, 1988, *Konsepsualisasi Gagasan dan Upaya Penanganan Proyek Peremajaan Lingkungan Permukiman. Pembangunan Kembali sebagai Fokus*, makalah dalam seminar Strategi Perumahan Perkotaan, Bandung, Kerjasama antara Puslitbang Permukiman dan JICA.
- Directorate of Urban and Rural for Central Region, 2001, *Kajian Proses Pengambilan Keputusan Dalam Pembangunan, Perkotaan di Daerah : Kalimantan Urban Development Program Project Management Advisory Services Phase II*, Jakarta.
- Diwiryo, Ruslan, 1996, *Panel Nasional Ahli Pembangunan Prasarana Perkotaan : Pembangunan Prasarana Perkotaan di Indonesia*, Jakarta, Departemen Pekerjaan Umum.
- Fainstein, Susan, 2000, *New Directions in Planning Theory*, Published in Urban Affairs Review 35.
<http://www.arch.columbia.edu/fainstein>.
- Hanafie, Jahja, 1998, *Peran Serta Masyarakat dalam Tertib Tata Kehidupan Perkotaan*, dipresentasikan pada Seminar Nasional Hari Habitat Sedunia, 1998, Jakarta.
- Malo, Manasse, 1998, *Pendidikan Tinggi di Indonesia dalam Era Globalisasi*, Jurnal Studi Indonesia, volume 81, ISSN : 1410-2099, Jakarta, Universitas Indonesia.
<http://202.159.18.43/jsi/81manase/htm>.
- ICR KIP-KUDP report 2, February, 28, 2003, Jakarta : World Bank.
- Kota Pontianak dalam Angka, 2001, Biro Pusat Statistik, Kota Pontianak.
- McCommon, et.al, 1999, *Community Management of Rural Water Supply and Sanitation Services UNDP/World Bank, WASH technical Report dalam UNICEF 1999 : A Water Handbook*, New York, UNICEF.
<http://www.unicef.org/html>.
- Monogram Kelurahan Bangka Belitung, 2001, Kelurahan Bangka Belitung, Pemerintah Kota Pontianak.
- Monogram Kelurahan Sei Belitung, 2001, Kelurahan Sei Belitung, Pemerintah Kota Pontianak.
- Ngoedijo W. Juni 1996, *Makalah : Pendekatan Pengguna untuk Mengukur Efektivitas Penyediaan Pelayanan Perkotaan*, Bandung : Prosiding.
- Urban Poverty Partnership (UPP), Draft Programme Documents, Geneva, June 1994, World Bank.